



instituto de iberoamérica
universidad de salamanca

Trabajo de Fin de Máster | Curso 2011-13
Máster en Estudios Latinoamericanos, Mención en Comunicación

Venezuela entre el *Estado Comunicador* y el pluralismo mediático

Ava Mariana Gómez Daza

Tutor/a del trabajo: Dra. Patricia Marenghi

A mis cuatro pilares: mi mamá, mi papá, mi hermana y mi abuela.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
PRMERA PARTE	
CAPÍTULO I: ENFOQUES, TEORÍAS Y CONCEPTOS	
1. ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN.....	9
2. UN ACERCAMIENTO A LA TEORÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	11
3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN, HISTORIA Y MODELOS.....	13
a. Definición de políticas públicas de comunicación y sus modelos.....	13
b. Políticas públicas de comunicación e intervención estatal.....	17
c. Concentración, pluralismo y diversidad.....	19
SEGUNDA PARTE	
CAPÍTULO II: PRIMEROS AÑOS DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN VENEZUELA (1926/1952-1989)	
1. CONTEXTO.....	21
2. LEGISLACIÓN.....	23
3. RADIO	26
4. TELEVISIÓN.....	26
CAPÍTULO III: DÉCADA DE LOS AÑOS 90	
1. CONTEXTO.....	29
2. LEGISLACIÓN.....	30
3. RADIO.....	31
4. TELEVISIÓN.....	32
a. Televisión en abierto.....	33
b. Televisión por suscripción.....	36

CAPÍTULO IV: PRESIDENCIAS DE HUGO CHÁVEZ (2000-2012)

1.	CONTEXTO.....	39
2.	LEGISLACIÓN.....	41
	a. Análisis de los objetivos.....	41
	b. Análisis de las acciones dispuestas al cumplimiento de los objetivos.....	44
3.	RADIO	46
4.	TELEVISIÓN.....	47
	a. Televisión en abierto.....	48
	b. Televisión por suscripción.....	49
5.	CAMBIOS INSTITUCIONALES.....	49

TERCERA PARTE

CAPÍTULO V: ¿Cómo ha cambiado el sistema de medios venezolano.....	51
CONCLUSIONES.....	56
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59
ANEXOS.....	63

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quiero agradecer a Patricia Marenghi quien con su apoyo incondicional y esfuerzo constante hizo posible que este trabajo saliera adelante, todas las contribuciones que éste pueda tener son gracias a ella.

Además, quiero dar las gracias a la Universidad de Salamanca, al Banco Santander y al Vicerrectorado de Inserción Profesional y Docencia por haberme apoyado a lo largo de mi carrera académica a través de sus becas.

También, quiero dar el más cálido de los agradecimientos a mis queridas Mabel y M^a Jesús sin cuyas enseñanzas, su eterna disposición a acogerme y ayudarme, pero sobre todo, su ejemplo de rigor, nada de esto hubiera sido posible.

Y finalmente, a Manuel por su respaldo, cariño y sus siempre oportunos e inteligentes comentarios, gracias.

INTRODUCCIÓN

En la última década varios países de Latinoamérica modificaron su legislación sobre medios audiovisuales: Argentina en 2009, Venezuela en 2000, 2004 (con cambios en 2010) y 2012, Bolivia en 2011, Uruguay y Ecuador, cuyos proyectos de ley están en proceso de aprobación.

Los nuevos marcos legales de los países mencionados se caracterizan por englobar en uno o dos textos varias temáticas del ámbito de las comunicaciones; es decir, por el intento de integrar en un único corpus los heterogéneos aspectos que atañen al sector audiovisual.

De esta forma superan la etapa regulatoria previa, caracterizada por tener una tendencia decretista y desarticulada cuyo resultado fue un sistema de improvisación normativa, donde el “olvido” de algunos problemas generó situaciones de alegaldad y de ilegalidad, bien por falta de control o bien por la anuencia de los gobernantes con determinados grupos de interés.

El caso de Venezuela resulta especialmente interesante para ser examinado por varias razones. En primer lugar, este país es el precursor del giro político a la izquierda en Latinoamérica, un cambio que puede ser un factor clave que incide en la reforma a la política pública de comunicación y en sus resultados. En segundo lugar, es el caso que lleva más tiempo desde la implementación de su nueva política pública de comunicación. Esto sirve para ver con más claridad los efectos que ésta ha producido en el sector audiovisual. En tercer lugar, por la voluntad abiertamente declarada del ejecutivo por regular unos medios que consideraba excesivamente concentrados y controlados por grupos de poder que manipulaban la información¹, y que le ha valido para tener un enfrentamiento abierto con los principales conglomerados mediáticos del país.

El debate que ha generado esta confrontación ha puesto en duda la creencia de que el gobierno venezolano pretenda simplemente regular el sector privado y, en consecuencia, pueda poner en peligro la “democracia mediática” por la que en principio aboga. Esto se debe a que las acciones punitivas impuestas por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) han supuesto, en algunos casos, la desaparición de medios de comunicación ideológicamente contrarios al gobierno. Pero el debate no se cierra ahí; la expansión de medios públicos y medios comunitarios se convierte en otro eje de tensión. Bisbal define este último hecho como el crecimiento del *Estado Comunicador*, una situación en la que

¹ Las declaraciones del expresidente Hugo Chávez siempre fueron contundentes respecto de su posición: “No se puede aceptar la usurpación de funciones por medios de comunicación que funcionan como partidos políticos y lo niegan, que operan como grupos de presión y lo niegan, cuyas líneas editoriales no provienen de los que trabajan en ellos, es decir, de los periodistas, sino de sus propietarios, una familia o un grupo económico”. Pronunciamento disponible en www.rnv.es (10 de mayo de 2009).

el Estado tiene la claridad sobre la significación estratégica de los medios de comunicación como lugar para la confrontación ideológica. Esto se pone en evidencia no sólo en el sentido de sus acciones mediadas y medidas frente al aparato comunicacional privado, sino en la creación de toda una estructura o plataforma comunicacional que sea capaz de enfrentar al enemigo, tanto interno como externo (2006: 3).

Todas estas situaciones de cambio y confrontación hacen a Venezuela un país de gran interés para llevar a cabo el análisis de caso.

Basado en la premisa de que las políticas públicas contribuyen a generar cambios en la estructuras sociales y de mercado, este trabajo se plantea dos objetivos generales. En primer lugar, se propone describir cómo ha cambiado el mapa mediático desde la implementación de la nueva política de comunicación del gobierno del expresidente Hugo Chávez. En segundo lugar, busca comprobar si este cambio ha generado mayor pluralismo² en la estructura audiovisual del país, tal como planteaban la mayor parte de los argumentos que sirvieron de base de las decisiones y acciones gubernamentales.

De esta manera, las preguntas que guían esta investigación son: (1) ¿Cuáles son las principales transformaciones que ha generado en el sector audiovisual la implementación de la nueva política de comunicación del gobierno chavista? y (2) ¿cómo se ha modificado la estructura del mercado y de la propiedad de los medios durante este período?

En torno a estas preguntas se manejan tres hipótesis de partida que serán comprobadas al final del trabajo a través de un análisis comparativo del “antes” y el “después” de la estructura de medios venezolana:

- El conjunto de decisiones y acciones en materia de comunicación llevadas a cabo por el Ejecutivo del presidente Hugo Chávez ha generado un cambio en la estructura mediática del país.
- Este cambio ha impulsado una estructura de medios más pluralista, entendiendo al pluralismo como la posibilidad de elegir entre una oferta mayor y más variada de medios.
- En el contexto de las transformaciones operadas desde el año 2000, la magnitud del sector público se ha ampliado, o como afirma Bisbal (2006) el *Estado Comunicador* ha incrementado su “poder mediático” y se ha convertido en el segundo “grupo” más grande, según la cantidad de canales de televisión y radios que posee.

Este trabajo está articulado en tres apartados. El primero es una introducción teórico-conceptual con la que se pretende hacer un repaso de las definiciones, teorías y enfoques recurrentes en el análisis de

² Entendiendo que el pluralismo mediático y la concentración de la propiedad son categorías comúnmente aceptadas como opuestas por los factores que componen el pluralismo. Se interpreta que cuando los medios son producidos de manera exclusiva por un único o unos pocos agentes sociales, con alta capacidad de incidencia política hay dificultades para alcanzar la representación de grupos sociales menos afortunados y menor pluralismo.

las políticas de comunicación, los procesos de regulación y la estructura de la propiedad mediática. En él se encuentra, en primer lugar, una revisión al paradigma de análisis de la economía política de la comunicación (dentro del que se inserta la presente investigación). A continuación, se repasan los conceptos más generales sobre las políticas públicas y se mencionan los principales desarrollos teóricos y empíricos de los últimos años, para seguir con un tema más específico de este campo: las políticas públicas de comunicación. Posteriormente se aborda el debate sobre los “modelos” de medios de comunicación y, para terminar, se definen dos conceptos vinculados al debate anterior y fundamentales para este trabajo: la concentración y el pluralismo.

La segunda parte es el análisis de caso. Está compuesta por tres descripciones temporales del sistema de medios venezolano y sus marcos legislativos. Cada una corresponde con un periodo temporal distinto: el primero va desde los inicios de la radio y la televisión (décadas de los años 20 y 40, respectivamente) hasta finales de los años 80. El segundo periodo describe la década de 1990 y el tercer periodo comienza en el año 2000 y acaba en el año 2012. La lógica de esta división temporal tiene que ver con momentos de importantes cambios en los medios: el primero va desde el surgimiento de la radio y la televisión en el país, hasta los años 80, unas décadas sin grandes cambios en su legislación y en la estructura mediática. En segundo lugar, la década de los 90 –que coincide con un momento de privatizaciones y de liberalización de las empresas públicas de varios países de la Latinoamérica– responde a un momento de cambio en la política económica venezolana. Este cambio supone la venta de empresas públicas de comunicación como CANTV y a la sesión de emisoras de televisión públicas a organismos eclesiásticos, desarticulando de esta forma el deficitario sistema público de medios de comunicación. Finalmente, en 1998 cambia el gobierno y en 2000 comienza el periodo implementación de su nueva política pública de comunicación, que sigue vigente hasta la actualidad y que será objeto de especial atención en este trabajo.

Cada uno de los periodos anteriormente definidos está constituido por un repaso a la legislación que rige en el momento y a las políticas públicas que se generan en torno a ésta. También, consta de un análisis estructural de la radio y de la televisión. Además, para los dos últimos periodos se incluye una revisión a los estudios de audiencia (que no son incluidos en el primer periodo por la ausencia de datos de este tipo antes de los años 90).

La tercera y última parte corresponde al análisis comparativo del “antes” y el “después” de la estructura mediática del país. Esta parte concluye la investigación y se centra en los principales cambios que ha sufrido el mapa mediático desde los años 90 –antes de la implementación de la nueva política pública de comunicación–, hasta el año 2012, más de una década después de la puesta en marcha de dicha política.

Con la estructura propuesta esta investigación intenta comprender cómo ha sido el desarrollo de los medios de radio y televisión venezolanos desde sus inicios hasta la actualidad. Se tienen en cuenta tanto los factores contextuales, como los cambios políticos y de las políticas públicas que, en definitiva, son los ejes que articulan el sistema de medios del país.

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I: ENFOQUES, TEORÍAS Y CONCEPTOS

El objetivo de este capítulo es enmarcar teóricamente el análisis de la situación de los medios audiovisuales en Venezuela y para ello se van a abordar los conceptos que componen el ámbito de estudio. En primer lugar, se hará un acercamiento al paradigma de análisis, el de la Economía Política de la Comunicación relacionado con la tradición de la teoría crítica de la comunicación. A continuación, un breve repaso a la teoría de las políticas públicas, sus orígenes y las tendencias de los estudios, para enlazar directamente con una parte muy específica de este tema: las políticas públicas de comunicación. En esta tercera etapa se procura un acercamiento a las definiciones de políticas públicas de comunicación teniendo en cuenta dos elementos: (1) los estudios tradicionales de las Políticas Nacionales de Comunicación y (2) la definición de políticas públicas de comunicación según los modelos de intervención estatal. Finalmente, se abordarán los temas de la concentración, el pluralismo y la diversidad en los medios, elementos fuertemente vinculados con los modelos de intervención estatal, previamente definidos.

Este capítulo en definitiva responde a las preguntas ¿cómo se va a abordar el tema? ¿cómo se define el tema de análisis? y ¿cuál es el debate en torno a la intervención del Estado en los medios?

1. ECONOMÍA POLÍTICA DE LA COMUNICACIÓN

La economía política de la comunicación se considera ante todo una teoría crítica de los medios de comunicación (Segovia, 2004). Los pensadores que han generado este tipo de estudios están dispersos temporal y geográficamente pues, como señala Mosco (1996), los autores de este paradigma son cuatro generaciones repartidas por todo el mundo. Dentro de sus temas de investigación se identifica una gran variedad de intereses y definiciones que los han llevado a interesantes debates y han servido para enriquecer la perspectiva analítica. Si bien no es labor de este capítulo profundizar en los trabajos de cada uno de ellos, sí se va a hacer referencia a los temas más recurrentes de sus análisis, a fin de conocer cuáles son sus formas de abordar la problemática de los medios de comunicación.

Como teoría crítica de la comunicación, la mayor parte de sus tesis se dilucidan a través de la idea marxista que presenta a los medios de comunicación como institución predominante que prioriza la ideología de la clase dominante (McQuail, 1998). Esta teoría no sólo se ancla en el análisis ideológico de los medios de comunicación, sino que también se interesa por el aspecto económico, y se pregunta ¿cómo los dueños de la industria de la comunicación y su red de intereses pueden influir sobre el contenido que difunden? (Segovia, 2004).

Así, se busca conocer la forma en que

los sistemas y contenidos de medios (y las comunicaciones) refuerzan, se enfrentan o influyen las relaciones y las clases sociales existentes y en segundo lugar, la economía política de la comunicación observa específicamente cómo la propiedad sus mecanismos de soporte y las políticas gubernamentales influyen en la manera de actuar y contenido de los medios de comunicación (McChesney, 1998: 3).

Además de la ideología y la economía algunos autores revelan interesantes relaciones entre el proceso económico capitalista y los efectos de la centralidad del Estado como agente “regulador” de estas industrias mediáticas para garantizar su predominio, concentración y reproducción de la sociedad de clases:

El Estado ha asumido un papel cada vez más importante a la hora de formular y dirigir la actividad económica y la política con la intención de garantizar las condiciones necesarias de existencia para una acumulación continuada. El resultado es una indisoluble pero contradictoria relación entre el Estado capitalista centralizado por una parte y el monopolio concentrado del capital por otra (Murdock, 1973).

Los inicios de esta perspectiva se dan en Estados Unidos. Dallas Smythe (1957), precursor del paradigma, señala como principal función de los medios de comunicación la creación de bloques compactos de audiencias que se venden a los anunciantes. Se centra en el análisis económico, alejándose así de las teorizaciones marxistas europeas. La publicación de su artículo *Communications: Blindspot of western marxism*, refutado por Granham Murdock³ por su visión excesivamente economicista, sirve para la apertura de uno de los debates más interesantes que se desarrollan en torno a la economía política de la comunicación. Herbert Schiller seguirá los pasos de Smythe, aunque sus investigaciones también se vinculan al imperialismo cultural de las políticas de comunicación de Estados Unidos en el siglo XX, a la concentración y “corporativización” que se produce en el sector (Segovia, 2004).

En Europa hubo un desarrollo más amplio y diverso de este paradigma, lo que trajo consigo una extensa gama de estudios y el distanciamiento de las concepciones teóricas de Smythe. James D. Halloran, Peter Golding y Granham Murdock comparten sus estudios en el Center of Communication Research de Leicester. Sus trabajos, enmarcados en un centro de investigación del área de las ciencias sociales, imprimen una perspectiva multidisciplinar a los análisis iniciados por los predecesores norteamericanos. Reconocen como su principal referencia teórica a *El Capital*, consideran que las relaciones de clases son un conjunto de procesos complejos y contradictorios (Segovia, 2004) que se manifiestan en el devenir de las relaciones entre los medios y la sociedad y sugieren la necesidad del

³ *A Reply to Dallas Smythe* y la respuesta de Smythe a Murdock *Rejoinder to Graham Murdock*. Aparecidos todos en el Canadian Journal of Political and Social Theory en 1977 el primero y 1978 los dos últimos. En este debate académico Smythe “coloca en primer lugar el análisis económico y no se identifica con ninguna de las teorizaciones marxistas europeas, mientras sostiene que los economistas críticos tampoco han sido capaces de abordar esta cuestión. La publicación de este artículo le vale el rechazo por economicista de los tres puntales de la economía política de la comunicación en el Reino Unido, Nicholas Garnham, Peter Golding y Graham Murdock, a los que replica con brillantez al colocar la ideología y la reproducción de la cultura en segundo término y considerar que la situación norteamericana es paradigmática (como luego el tiempo y la propia evolución de los medios de comunicación de masas han venido a demostrar, ya que los medios públicos no comerciales han pasado a mejor vida)” (Segovia, 2004).

estudio del capital de los medios de comunicación, a fin de comprender cómo se dan las relaciones en una cultura mediada.

De la escuela escandinava, autores como Kaarle Nordestreng y Tapio Varis se centran en el activismo político y la incidencia de la globalización de los medios en las desigualdades entre países. A sus investigaciones se acerca también el tema del imperialismo cultural abordado por Mattelart y Dorfman⁴ en su conocido libro *Para leer al Pato Donald* (1978).

Algunos investigadores de los países en desarrollo también se incluyen en esta corriente crítica, desde la perspectiva de la dependencia cultural y tecnológica en el marco de Nuevo Orden Internacional (NOEI) y el Nuevo Orden Internacional de la Comunicación (NOMIC). Entre los autores más relevantes de América Latina hay que mencionar a Fernando Reyes Matta, Rafael Roncagliolo, Héctor Schmucler, Juan Somavia, Luis Ramiro Beltrán, Antonio Pasquali y Armand Mattelart.

La investigación de la economía política de la comunicación evoluciona con los años generando una bifurcación temática que da lugar a dos líneas de estudio, con ciertas distancias argumentales reveladas ya en el debate que tuvo lugar entre Smythe y Murdock: (1) la propiedad o estructura de los medios de comunicación de masas, incluyendo estudios de concentración, diversificación e internacionalización de la industria y (2) el proceso de producción y su énfasis en la mercantilización y homogenización de la cultura (Segovia, 2004). Para este trabajo resulta especialmente necesaria la primera perspectiva, ya que la investigación no se centra en analizar los contenidos de los medios después de la política de comunicación, sino el estudio de la transformación de la estructura del sector audiovisual en Venezuela.

Finalmente y para cerrar este primer apartado, es necesario destacar que a pesar de las diferencias temáticas y analíticas que contienen los distintos abordajes desde la economía política de la comunicación, se pueden identificar una serie de características comunes a todos sus estudios que Mosco (1996) denomina sus “cuatro pilares”: (1) el estudio y el entendimiento de los procesos que llevan al cambio histórico y social, (2) la totalidad social como una ciencia multidisciplinar que considera los ámbitos de la sociología, ciencia política y la economía. (3) la filosofía moral con sus valores y concepciones sociales relacionadas con la igualdad, la justicia y el bien público y (4) la praxis, una actividad creativa y creadora del hombre mediante la cual intenta cambiar el mundo.

2. UN ACERCAMIENTO A LA TEORÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Como ya se adelantó en la introducción, este estudio parte de la premisa de que las políticas públicas contribuyen a generar cambios en la estructura de los mercados y pueden influir en la concentración de

⁴ De la escuela Latinoamericana.

la propiedad de los medios en un país. En concordancia con esa afirmación, el fin de esta sección es hacer un sucinto repaso a los estudios de las políticas públicas. A través de esta revisión se procura llegar a una definición que se acerque a la premisa de política pública como variable independiente de un cambio social.

Este apartado también nos va a permitir viajar desde la generalidad de las definiciones (y componentes) de las políticas públicas, hasta lo más específico y central para este trabajo, las políticas públicas de comunicación, cuyas características y debates teóricos se encontrarán en las últimas secciones de este capítulo.

Definir las políticas públicas es sin duda un objetivo laborioso ya que en la literatura especializada se encuentran un sinfín de formas, muchos autores y diferentes tendencias. Lasswell (1951) el precursor de los estudios en políticas públicas, las define como un programa proyectado de valores, fines y prácticas. Él observa que los problemas públicos son multidimensionales y han de ser tratados con la complejidad que manifiestan: “cuando uno piensa en términos de políticas básicas, resulta esencial utilizar modelos cuya elaboración permita al investigador tratar con situaciones institucionales complejas” (1996: 91). Así, desde una aproximación multidisciplinar, Lasswell propone una interacción entre la teoría y la práctica donde la orientación práctica hacia la solución de problemas ocupe un lugar central (Losada, 2003). De sus planteamientos iniciales surgen dos enfoques en torno a los cuales se agruparán los estudios posteriores; por un lado, los que se centran en un análisis descriptivo de las políticas públicas y por otro lado, los centrados en el análisis prescriptivo, para mejorarlas. Estos enfoques evolucionan conjuntamente con dos abordajes explicativos de las políticas públicas. En palabras de Losada:

la relación entre la “política y las “políticas” se ha abordado tradicionalmente desde una doble perspectiva: (i) las políticas como un producto de la política, centrando la investigación en el llamado “ciclo de las políticas” y (ii) las políticas determinan a la política (2003: 67).

Como se venía diciendo, a partir de los estudios seminales de Lasswell se suceden variadas definiciones, que a continuación se repasarán brevemente para ejemplificar la amplia gama de estudios a la que dio lugar el análisis inicial. Por ejemplo, Lindblom (1991) resalta la proposición de indispensabilidad de las actividades de grupos de interés⁵ y con su definición de *incrementalismo* defiende que las decisiones se toman siguiendo un modelo pragmático en el que los grupos de interés negocian ajustes para evitar los conflictos frente a los nuevos retos, sin cambiar totalmente las políticas anteriores.

⁵ Porque constituyen el ejercicio del libre pensamiento, expresión, petición y reunión [y] si sobre esa base [se juzga] el derecho a organizarse y/o a realizar actividades de los grupos de interés, como algo indispensable para la libertad, las actividades son también indispensables en otro sentido: estos grupos realizan funciones específicas en la formulación de políticas públicas” (1991: 110)

Por otra parte, se encuentra el enfoque de las *coaliciones promotoras* abordado por Sabatier y Jenkins-Smith (1993). Según ellos el proceso de las políticas públicas y el establecimiento de agenda se basan fundamentalmente en la opinión de las élites. Por tanto, si lo que se quiere es entender el cambio en las políticas públicas, habría que analizar la opinión de las élites que, a su vez depende de factores “no cognitivos”, como cambios en las condiciones macroeconómicas o nuevas coaliciones que rigen el sistema (Parsons, 2007).

Finalmente, en el enfoque de redes o *policy network*, Jenkins-Smith (1993) ofrece una explicación centrada en la relación “actores estatales - grupos de interés” y su ligazón con los cambios en las políticas públicas. Este autor describe la noción de las redes de políticas públicas como un concepto que se ocupa de explicar el comportamiento dentro de secciones específicas del Estado o de áreas específicas de políticas públicas (Parsons, 2007). Según Rhodes (1992), las diferencias entre redes y coaliciones es que las segundas son más estables y excluyentes que las primeras.

En definitiva, como señala Scharpf, (1978), para este grupo de autores, las políticas públicas son resultado de una interacción de actores separados con intereses y estrategias distintas, esta interacción es estratégica, racional y orientada a unos fines determinados.

Las formas de abordar el problema anteriormente destacadas se relacionan con cómo se desarrollan o elaboran las políticas, es decir, analizan las políticas públicas como una variable independiente. Sin embargo, hay otra serie de definiciones que tienen que ver con una concepción de la política pública como variable dependiente; cuyo estudio según Méndez (1993), es menos profuso, no obstante, es el que más interesa a este trabajo. Dentro de esta forma de abordar el problema, se encuentra Smith que las entiende “como un paquete estratégico de acciones relacionadas consciente y específicamente con una solución u objetivo general” (1975: 1) o Sáenz Tamayo (1997) que las identifica como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Esta segunda definición es la que se toma como punto de partida en este trabajo, puesto que se identifica con la premisa fundamental del mismo, entendiendo a las políticas públicas como acciones que generan cambios en la sociedad y en la estructura de los mercados.

3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN: HISTORIA Y MODELOS

a. Definición de políticas públicas de comunicación y sus modelos

En el apartado anterior se repasaron algunos de los enfoques de análisis de las políticas públicas para

conocer los elementos principales de su articulación. Se expusieron varias definiciones de políticas públicas, pero se adoptó el enfoque que las define y analiza como variables independientes; específicamente, la definición de Sáenz Tamayo (1997). En el actual apartado se hará un desplazamiento de la generalidad anterior, a lo más específico, la política pública de comunicación. ¿Cómo definen los estudiosos a las políticas de comunicación?, ¿cuáles son las tipologías? y ¿cuáles son los debates al interior de la regulación del audiovisual?, son las preguntas que se intentará responder.

Al igual que el tema precedente, el de las políticas públicas de comunicación ha derivado en una tradición de diversos estudios, algunos de ellos referentes a la región latinoamericana⁶. Durante los años 60 y 70, frente al modelo desarrollista-funcionalista importado de Estados Unidos, surgió en América Latina una unanimidad académica crítica en oposición a la concepción del ciudadano como consumidor o cliente de medios audiovisuales. El interrogante se puso sobre la relación establecida entre “difusor” y “consumidores”, impulsando a pensar en la demanda social como alternativa a las formas verticales de comunicación (Mattelart, 2011). Democratizar la comunicación implicó entonces asumir esquemas de procesos y formas “horizontales”, es decir, no asimilar comunicación con desarrollo tecnológico/instrumental, sino más bien con un proceso social en el que se fomentara la interacción social democrática bajo condiciones de acceso libre e igualitario y de diálogo y participación (Beltrán, 2008).

A partir de ese debate, los autores identificaron tres características centrales que creían debían tener las Políticas Nacionales de Comunicación (PNC): “su estructura global (integrada), su proyección taxativa y obligante (explícita) y su dimensión permanente y sostenida en el tiempo (duradera)” (Exeni, 1998). La definición de Beltrán (1976: 4) de las PNC como “un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país”, utilizada por muchas investigaciones posteriores, mostraba claramente un “deber ser” sobre cuáles eran los elementos necesarios para el desarrollo de una política de comunicación democrática.

Sin embargo, el modelo planteado por los autores tuvo poca repercusión en las políticas que se implementaron a nivel regional en esa época, ya que como señalan Waisbord y Fox:

los intentos de políticas de radiodifusión nacionalistas por los Estados latinoamericanos fueron bastante exitosos cuando estuvieron motivados por la necesidad de incrementar el control político de los medios, pero bastante insatisfactorios cuando estuvieron motivados por consideraciones de servicio público o cultura nacional (2002: 2).

⁶ Y al “Tercer Mundo” en general.

Saliendo de la perspectiva regional propia de las PNC, a continuación nos centramos en el concepto de política pública de comunicación desde una perspectiva menos normativa y más pragmática. Uno de los autores de referencia es Gifreu, para quien las políticas públicas de comunicación pueden considerarse:

series de principios y de normas establecidas para orientar el comportamiento de los sistemas de comunicación. Su orientación es fundamental y es a largo plazo, aunque pueden tener consecuencias operativas de importancia a corto plazo. Se moldean en el contexto del concepto en general que de la comunicación tiene la sociedad. Emanan de las ideologías políticas: de las condiciones sociales y económicas del país (1986).

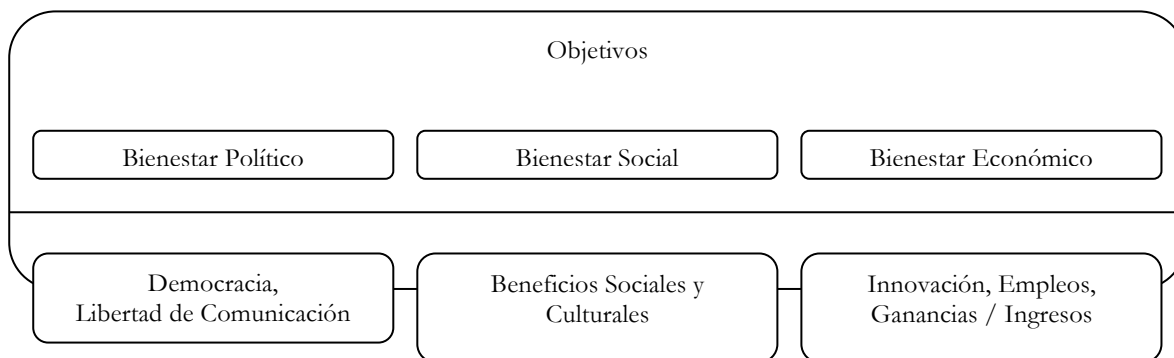
Otros autores describen las políticas de comunicación como una interacción que descansa entre la búsqueda de realizar los intereses nacionales por parte de los Estado y las empresas comerciales industriales. Así las políticas serán reflejo de dos aspectos: primero, del trato hecho en un momento y lugar particular, segundo, del equilibrio de poder y ventajas entre el gobierno y la industria (Van Cuilenburg y McQuail, 2003).

Bustamante (2002) las entiende como iniciativas de instituciones estatales, que según las concepciones y legitimaciones de cada sociedad y contexto histórico específico, orientan e influyen en los procesos de creación, producción, difusión y consumo de productos comunicativos y culturales en diferentes sistemas , plataformas, soportes, medios, redes y tecnologías.

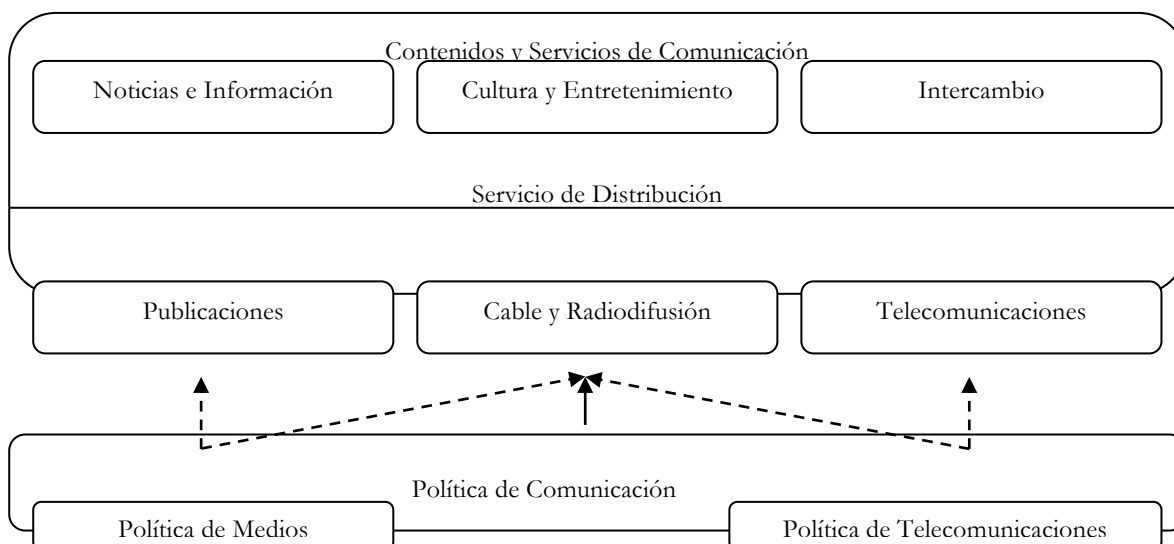
Una vez hecho el acercamiento a algunas definiciones de políticas públicas de comunicación, resulta útil ahondar en las tipologías de políticas que se han ido desarrollando a lo largo de la historia. Van Cuilenburg y Slaa (1993) plantean un esquema útil para comprender esto (Esquema I).

ESQUEMA I. TIPOS DE POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN

Interés Público General



El Sistema de Comunicación Social



Fuente: Van Cuilenburg y Slaa

Los autores se centran en el desarrollo de los paradigmas de políticas de comunicación en Estados Unidos y Europa Occidental. Ellos diferencian tres fases: (1) el paradigma que marca la emergencia de políticas de la industria de comunicación (hasta la Segunda Guerra Mundial), en el que las políticas de medios se referían a las tecnologías emergentes y la política de comunicación se regía por razones de interés estatal y beneficios financieros corporativos. Una segunda fase, entre finales de la segunda guerra mundial y la década de los años 80, cuyo criterio dominante era sociopolítico y, específicamente, al final del periodo se impulsó notablemente el ideal de servicio público de radiodifusión. Y una tercera fase a partir de los 90 en la que los gobiernos optan por políticas que apuntan a destruir los monopolios en medios de comunicaciones y privatizar tanto como sea posible. Ellos concluyen su análisis destacando la existencia de un nuevo paradigma de política, propio del siglo XXI, el paradigma de la convergencia

(Van Cuilenburg y McQuail, 2003). Además resumen los elementos más importantes de las políticas de comunicación:

Los principales elementos o factores de política de medios y política de telecomunicaciones, dejando a un lado la pregunta por los cambios en el tiempo y las diferencias de contextos, consisten en: las metas u objetivos que se persiguen; los valores y criterios a través de los que las metas son definidas o reconocidas; los variados contenidos y servicios de comunicación a los que las políticas se aplican; la diferente distribución de los servicios (principalmente publicaciones impresas, cable, diseminación del cable y radiodifusión y telecomunicaciones); y por último, las medidas políticas apropiadas y los medios de implementación (centralmente, inclusión en la ley, regulación, auto- regulación o prácticas del mercado) (Van Cuilenburg y McQuail, 2003: 12).

Con la referencia anterior se ha englobado lo que se considera más importante en esta sección como definición de los elementos de las políticas públicas de comunicación. A continuación, se va a abordar el debate sobre el nivel de control que imprime el Estado a través de su modelo audiovisual.

b. Políticas públicas de comunicación e intervención estatal

El debate sobre la intervención estatal en los mercados es constante en muchos ámbitos de las ciencias sociales. Específicamente, en el área de la comunicación audiovisual, es interesante abordarlo, puesto que de las diferentes posiciones –a favor del libre mercado y a favor de la regulación estatal- surgen dos modelos diferentes de sistemas audiovisuales en los países; el modelo liberal y el modelo de servicio público. A continuación, se abordará este debate haciendo especial énfasis en los principales argumentos para la defensa las dos posiciones.

En buena parte del mundo la libertad económica de la prensa es considerada esencial, pero también se observan con preocupación los efectos potenciales de la libertad de mercado (Keane, 1991), ya que como señala McQuail “los mercados liberan, pero sus leyes también producen concentración de la propiedad, reducción de la diversidad ...” (1998: 69).

En el *modelo liberal* el Estado sólo es un árbitro que procura la competencia efectiva. En este sistema toda decisión que busca un control gubernamental sobre las empresas de comunicación es entendido como un ataque a la libertad de expresión. Lo que se defiende desde esta perspectiva es “hacer compatible la libertad de elección de los ciudadanos con el desarrollo de empresas de comunicación capaces de competir en un mercado global” (Sánchez-Taberner, 2002: 22).

Los principales argumentos favorables a este modelo se pueden resumir en tres puntos. Primero, el fomento de una estructura audiovisual diversa:

la desregulación del sector a finales de los años ochenta permitió la creación de nuevos canales privados que transformaron el panorama audiovisual. Si por entonces presenciábamos el incremento del número de canales comerciales y el ligero aumento del tiempo de consumo, ahora destacan la multiplicación de ofertas televisivas, la fragmentación de las audiencias y la internacionalización de los grupos de televisión (Sánchez-Taberner, 2002: 16).

En este sentido se favorece la existencia de medios más diversos que contienen paquetes de programación con especialización de contenidos, ampliando considerablemente la oferta de entretenimiento y ayudando a preservar grupos mediáticos con dificultades (Sánchez-Taberner, 2002). Según ellos estas medidas surten efecto a nivel económico pues fomentan la competencia, la innovación y la reducción de precios al consumidor.

Segundo, el estímulo de la innovación; como señala Joseph Schumpeter (1982) los monopolios temporales estimulan la innovación y el crecimiento económico, bajo la idea del “darwinismo económico” como la supervivencia de los más aptos.

Y tercero, la reducción de costes, Albarrán y Dimmick resaltan que el crecimiento de los conglomerados no sólo imprime diversidad, sino que también es beneficioso por la reducción del precio de sus productos;

Increasing conglomeratization within the various communication industries has been criticized by scholars (see Bagdikian, 1993; Schiller, 1981) who have argued that consolidation leads to a decline in diversity of expression and homogeneous content products. On the other side, free market proponents argue that allowing the marketplace to operate independently of regulatory barriers provides consumers with a multiplicity of choices at a lower average cost (1996: 2).

Frente al anterior, se encuentra el modelo de *servicio público* que apuesta por una mayor intervención del Estado en la estructura mediática de un país. Propone creación de políticas que garanticen determinadas necesidades sociales que el libre mercado no provee. Éstas se dirigen hacia el acceso universal, la intervención o supervisión de las industrias. Con ellas se verifica que se cumplan una serie de objetivos (la diversidad cultural, la libertad de prensa, el pluralismo, la educación la construcción de ciudadanía). También, se fomentan las producciones nacionales, el otorgamiento y renovación de concesiones. Además, se regula la intervención en las estructuras económicas y financieras, los controles a la propiedad cruzada de los medios y a la propiedad extranjera, los topes a la publicidad, las subvenciones y financiamiento al sistema audiovisual. Y finalmente, se da promoción e impulso a los circuitos audiovisuales no comerciales a través de medios públicos comunitarios y ciudadanos (Gómez, 2008).

Los autores que defienden esta postura se basan en varios argumentos que se resumen también en tres puntos fundamentales. Primero, en la incapacidad del mercado de garantizar el bienestar social de la ciudadanía. Para ellos la desregulación es un proceso que puede entenderse como liberalización o privatización, una tendencia a la que algunos han encontrado su opuesto en la democratización (Lemert, 1989).

Segundo, en que las estructuras mediáticas desreguladas en realidad llevan implícito un proceso de “re-regulación” a favor de los grandes capitales mediáticos: para Mastrini y Mestman la desregulación no

fue la salida de los Estados del control del audiovisual⁷, contrario a ello, fue una incursión mucho más fuerte a fin de favorecer a los grandes oligopolios mediáticos: “así mientras se produjo una supuesta apertura hacia el hipotético libre mercado en realidad se sentaron las bases para regular en pos de una nueva estructura de la propiedad dominada por el capital concentrado” (1996: 82).

Tercero, en que estos procesos tienen un claro nexo con la rentabilidad de las economías de escala – *Economies of multiformity*- (Dimmick, 1996) y la concentración empresarial, en detrimento, muchas veces, de la pluralidad y diversidad de los medios:

su principal característica es que su cualidad esencial, de la que deriva su valor de uso, es inmaterial, por ser un contenido simbólico transportado por algún soporte. En segundo lugar, la esencia de su sentido, del cual deriva el valor de las transacciones culturales, es la novedad. Si tenemos una información, generalmente ya no la necesitamos de nuevo (...) Esto favorece las economías de escala, dado que cuantas más copias se realicen del prototipo, el costo de producción promedio de cada unidad cae. El costo de suministrar la mercancía (el producto cultural) a consumidores adicionales, es bajo, y es extremadamente reducido en relación con el costo del prototipo original (Mastrini y Becerra, 2006: 39).

Según explican, las características del producto de las industrias culturales, las obliga a tener una expansión oligopólica a través de economías de escalas para aumentar al máximo las ganancias. Esta práctica no sólo se reduce a las fronteras estatales; grupos como el venezolano Cisneros se han expandido por América Latina y Estados Unidos. La concentración de la propiedad limita así la variedad⁸, lo que en definitiva afecta al pluralismo político y cultural de la sociedad (Mastrini y Becerra, 2006).

Como se puede ver uno de los aspectos que se derivan de este debate es que la desregulación (o re-regulación) de los medios produce estructuras más concentradas. En torno a este tema se toman dos posiciones distintas; por una parte los liberales consideran que la concentración no es patológica para un sistema de medios –de hecho creen que sirve para incentivar la competencia y el pluralismo-, mientras que los defensores del modelo de servicio público sí consideran la concentración mediática un problema, arguyendo que la existencia de pocos operadores limita la variedad de los medios. A continuación y para finalizar esta primera parte sobre las teorías y conceptos que enmarcan el presente trabajo, se van a tratar los temas de la concentración, el pluralismo y la diversidad.

c. Concentración, pluralismo y diversidad

El fenómeno económico de la concentración tiene varias categorías que son analizadas por distintos autores. La *concentración empresarial* es el resultado de un esfuerzo de crecimiento externo de la empresa que se lleva a cabo por medio de fusiones y compras de otras empresas (Llorens, 2001). La *concentración de la propiedad* es “el grado según el cual un sector de los medios está controlado por empresas

⁷ Refiriéndose a las privatizaciones que se llevaron a cabo en Latinoamérica entre los años 70 y 80.

⁸ Mastrini y Becerra destacan que en 1942 el Informe Hutchins *Freedom of the press* identificaba la concentración de con grandes riesgos para la libertad de prensa.

individuales” Kowalsky (1998: 4). La *concentración de audiencia* es el grado de alcance de un medio en un mercado geográfico determinado (Llorens, 2001). Nieto e Iglesias (2000: 207) observan que “la acumulación [o concentración] del poder de informar, es consecuencia de transmisiones de patrimonio o acuerdos comerciales, que pueden alterar la libre concurrencia de bienes o servicios en el mercado de la información”. Finalmente, la *concentración de mercado* es el incremento en la presencia de una empresa o de un reducido grupo de compañías de comunicación en cualquier mercado como consecuencia de varios procesos posibles: adquisiciones, fusiones, convenios con otras compañías o, incluso, la desaparición de competidores (Sánchez-Tabernero, 2002).

El pluralismo y la concentración de la propiedad son categorías comúnmente aceptadas como opuestas, esto se explica por los factores que componen el pluralismo: depende del tamaño del mercado, del número de proveedores, de la cantidad de productos, del grado de competencia, de la estructura de medios y de los contenidos (Bustos, 2012). Se interpreta que cuando los medios son producidos de manera exclusiva por un único o unos pocos agentes sociales, con alta capacidad de incidencia política hay dificultades para alcanzar la representación de grupos sociales menos afortunados. De esta forma se privilegia el tratamiento de los contenidos a los grupos mediáticos más relevantes económicamente.

La diversidad, es un factor más amplio, pero sin duda viaja de la mano con los elementos mencionados anteriormente. La diversidad se representa como “la posibilidad de elegir en un momento dado entre diferentes géneros periodísticos, diferentes temas y acontecimientos, diferentes fuentes de información, diferentes intereses, opiniones y valores, diferentes autores, diferentes perspectivas, etc.” (Consejo de Europa, 1992). Es decir que el pluralismo mediático se relaciona positivamente con ésta y en definitiva con el bienestar público, como señala Van Cuilenburg;

hay una relación clara y distinta entre diversidad y tolerancia. En nuestras sociedades multiculturales y multiétnicas la tolerancia es de primerísima importancia. La información diversa sobre diferentes culturas y diferentes patrones de valores, normas e ideas puede contribuir a la aceptación y el respeto mutuo (2003: 39).

A lo largo de este capítulo se ha reflexionado sobre los principales conceptos y teorías que se tienen en cuenta para el presente trabajo. En el siguiente capítulo las categorías definidas, los enfoques abordados y las definiciones elaboradas, se llevarán al campo del análisis de caso. En las próximas páginas se hará un estudio pormenorizado de la estructura de medios⁹ de Venezuela que incluye un análisis descriptivo del sistema de medios antes y después de la política de comunicación adoptada en 2000, centrándose fundamentalmente, en la descripción de las políticas adoptadas a lo largo de los periodos analizados y las estructuras de propiedad resultantes.

⁹ De radio y televisión.

SEGUNDA PARTE

Previamente se revisaron los principales conceptos teóricos que enmarcan este trabajo. Los capítulos que siguen, están dedicados a revisar la estructura de medios en Venezuela, antes y después de la implementación de las leyes de medios vigentes. Los tres capítulos corresponden a tres periodos temporales: “Primeros años de la radio y la televisión en Venezuela (1940-1980)”, “Década de los 90” y “Gobiernos de Hugo Chávez (2000-2012)”. En cada uno de ellos se hace primero una descripción de los factores contextuales que identifican el periodo y, a continuación, se revisa el marco legal vigente en cada momento. Finalmente, se expone la estructura del sector audiovisual a fin de identificar el mapa de actores presente en cada momento, este mapa será retomado después en la etapa de análisis. Para los dos últimos capítulos se dispone de datos del mercado audiovisual como cuotas de audiencia, impacto y penetración de los medios. Éstos se incluyen pues se consideran de especial relevancia para un mejor conocimiento del sector.

CAPÍTULO II: PRIMEROS AÑOS DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN EN VENEZUELA (1926/1952-1980)

1. CONTEXTO

Según Fox (1989), Sierra (2008) y Moraes (2011) los gobiernos dictatoriales, la dependencia económica y tecnológica, y la ausencia de un marco legal *ad-hoc* fueron las tres condiciones que determinaron los primeros años de funcionamiento de la radio y la televisión en Venezuela.

Entre los años 20 y 50 del siglo pasado (periodo coincidente con el surgimiento de la radio y la televisión en Venezuela), se sucedieron varios gobiernos militares. El primero es el de Juan Vicente Gómez, un militar que gobernó dictatorialmente desde 1908 hasta 1935. Su régimen de carácter opresor y autocrático intentó siempre tener una fachada institucional en la que se valió de “títeres” como Victorino Márquez y Juan Bautista Pérez para mantener el poder. No obstante, hubo ciertos avances en la modernización del país: se hizo una fuerte inversión en obras arquitectónicas como el Aeropuerto Internacional de Maracaibo y, además, se progresó en materia de comunicaciones con el impulso a la radio. El siguiente gobierno militar fue el de Eleazar López Contreras (1935-1941) con un autoritarismo más moderado y con mayor apertura a la creación de instituciones estatales como el Banco Central de Venezuela. Durante su mandato se promulgó la Constitución de 1936. Su sucesor Isaías Medina (1941-1945), fue derrocado por un golpe civil-militar de la Unión Patriótica. Entre 1945 y 1948 Rómulo Betancourt fue presidente provisional de la Junta Revolucionaria de Gobierno y al terminar su periodo fue sucedido por Rómulo Gallegos, el primer mandatario elegido de manera

directa, secreta y universal. Su mandato apenas duró unos meses porque fue derrocado por un nuevo golpe de estado en 1948. Se puso al mando a una nueva junta militar conformada por Marcos Pérez Jiménez, Luis Llovera y Carlos Delgado Chalbaud¹⁰. Durante el gobierno de esta junta militar bajo la dirección del que sería presidente en 1952 Marcos Pérez Jiménez, surgió la televisión en el país.

Como se puede ver, los medios de comunicación en Venezuela se desarrollan en unas décadas de profunda inestabilidad política. Hay que destacar que durante los años más importantes para la configuración de la estructura de medios, fueron dos gobiernos militares¹¹ los que estuvieron al mando en el diseño, de la regulación y del otorgamiento de licencias, lo cual condicionó su posterior desarrollo.

Como se mencionó inicialmente, la dependencia económica y tecnológica fue un factor determinante que también caracterizó el surgimiento y la evolución de la radio y la televisión en Venezuela. La expansión tecnológica y audiovisual en el continente fue acompañada por algunas corporaciones norteamericanas que se aseguraron de cubrir el mercado de la región; “la American Broadcasting Company tuvo una red de televisión sudamericana y otra centroamericana y tanto la National Broadcasting Company como la Color Broadcasting System invirtieron en los principales sistemas de televisión comercial en todos los países de América Latina” (Fox, 1989: 32).

Tal situación produjo la crítica de los estudiosos de los medios de comunicación, que veían en este sistema de expansión lo que denominaron “Imperialismo Cultural”. Un sistema que traía consigo la preponderancia de programación extranjera y convertía a los medios de comunicación en un vehículo de penetración cultural (Dorfman y Mattelart, 1978).

Éstos y otros análisis críticos sobre la situación de los medios de comunicación en los países del “Tercer Mundo” derivaron en un acalorado debate teórico que culminó con la publicación del Informe McBride, en un contexto de enfrentamiento geopolítico¹². En la Conferencia de San José en el año 1976 se reunieron los representantes de veinte gobiernos latinoamericanos, bajo el patrocinio de la UNESCO, para discutir sobre la políticas nacionales de comunicación (Fox, 1989). Pusieron de manifiesto problemas tales como el control casi enteramente privado de los medios, la ausencia de servicios públicos, la amplia importación de contenido audiovisual, la censura de noticias y las escasas profesionalización del sector y participación ciudadana en la creación audiovisual. La reunión

¹⁰ Fue asesinado en 1950.

¹¹ En 1926 el gobierno de Juan Vicente Gómez, cuando surgió la radio y en 1952, el gobierno de Marcos Pérez Jiménez que inaugura la televisión.

¹² En 1973 surgió el Movimiento de los Países No Alineados, es decir, aquellos que no participaban en la disputa “Este-Oeste” de la Guerra Fría, pero se veían afectados por estar en el medio de los dos bloques enfrentamiento. Entre sus reclamos estaba la desigualdad de la repartición de la riqueza entre el norte y el sur. En un principio el MPNA no pretendía acercarse a ninguno de los dos focos del enfrentamiento, pero la Unión Soviética comenzó la defensa del discurso que ellos proponían, lo que provocó que Estados Unidos viera a los No Alineados, como parte de sus opositores en la Guerra Fría (Mastrini y de Charras, 2004).

finalizó con una veintena de recomendaciones¹³ para los gobiernos participantes, entre ellas, la regulación de sus sistemas audiovisuales. Los países propusieron crear una comisión de estudio del problema liderada por Sean McBride. En 1980 tuvo lugar la Asamblea General de la UNESCO en Belgrado, donde se presentó el Informe McBride, *Un solo mundo, voces múltiples*, fruto de esa comisión de estudio, que proponía el desarrollo de un nuevo equilibrio mundial en el ámbito de la información y de la comunicación. Sin embargo, el momento en el que el Informe vio la luz fue el más inadecuado; llegaba cuando una oleada desreguladora se extendía por el mundo y era impulsada por una alianza entre el liberalismo y conservadurismo llamada neoliberalismo (Kaplún, 2005). Además, la oposición de los dueños de medios privados, las corporaciones que los financiaban y los grupos de presión correspondientes lograron denostar el informe y poner a los países más influyentes en su contra. Así, en 1984 Reino Unido abandonó la UNESCO seguido el siguiente año por EE.UU y Singapur. La UNESCO lo reivindicó, hasta que la idea desapareció del escenario definitivamente en 1989, con la adopción de la llamada Nueva Estrategia de Comunicación, adaptada a la finalización de la Guerra Fría.

La radio y la televisión en Venezuela surgen y se desarrollan en el contexto previamente esbozado. A continuación, este trabajo se centrará en describir el sistema legal del país durante este periodo.

2. LEGISLACIÓN

Durante sus primeras décadas de funcionamiento, el sector audiovisual venezolano se caracterizó por la ausencia de una legislación específica sobre la radio y la televisión y por el anacronismo legal en las medidas existentes, que obligó a hacer posteriores reajustes a través de varios decretos.

La Ley de telecomunicaciones de 1940, que derogó a la Ley de Telecomunicaciones del 28 de julio de 1936, definía en 30 artículos la normativa en telecomunicaciones que estaría vigente los siguientes sesenta años. En primer lugar, ponía de manifiesto que el Estado sería el encargado concesionar a actores privados y/o públicos su explotación. El gobierno, además, podía revocar concesiones, aunque no establecía cómo hacerlo, ni bajo qué condiciones. La ley ordenaba que las concesiones no podían pertenecer a gobiernos extranjeros ni a personas jurídicas no domiciliadas en el país. Sin embargo, la superficialidad normativa impedía valorar objetivamente cómo se habían usado dichas concesiones (contenidos, calidad, uso de la publicidad, etc..) y en general era poco específica en cuanto a los límites que imponía en el ámbito comunicacional.

Por otro lado, la Ley de Propaganda Comercial de 1944 manifestaba pocos vínculos con la gestión de la publicidad: se regulaba una propaganda comercial muy primaria, basada en el uso y obtención de

¹³ Véase “Declaración de San José de 1976” sobre la *Conferencia intergubernamental sobre políticas de comunicación en América Latina y el Caribe*.

estampillas y cupones de descuento, lo cual tenía poco que ver con las formas de explotación publicitaria vigentes desde los años 60. Abogaba por el uso de la transparencia en las emisiones, de tal manera que el público comprendiera claramente las condiciones de las propagandas.

Desde principios de los años 70 en Latinoamérica, con la aparición del Informe McBride, surgió un debate en el que se puso de manifiesto la escasa actuación de los Estados frente a los procesos culturales y comunicacionales pertenecientes a los países con menores niveles de desarrollo. En Venezuela existía un sector público desarticulado, frente a un sector privado monolítico (Capriles, 1988). Esto dio pie al inicio de un proceso de evaluación y diagnóstico de los medios audiovisuales por parte de un grupo de expertos, entre ellos Juan Liscano, Oswaldo Vigas y Antonio Pasquali. Dicha evaluación puso en evidencia la ineficiencia de la inversión estatal en los medios audiovisuales, para hacer frente a los nuevos retos de modernización del país. Por ello, los expertos propusieron una “política pública estable” que se conocería como el Proyecto de Ley Ratelvé.

En términos prácticos el proyecto se fundamentaría en la participación de diversas instituciones estatales para el control y la apropiación ciudadana de los medios. La planificación mediática sería confiada a tres instituciones que representaban diferentes intereses; el sector de información del Estado para el control de la radiodifusión pública, el sector cultural del Estado para el *input cultural* y la programación general y finalmente, el sector TELECOM (Ministerio de Comunicaciones y CANTV). También se propuso una concertación y articulación del sector público con el privado, estando el segundo regido por una serie de normas, contenidos, fuentes y fundamentalmente, por la futura creación de una ley y un reglamento de Propaganda y Publicidad que sustituyese a la inoperante ley de 1944.

Las dos últimas disposiciones mencionadas en el párrafo anterior fueron sin lugar a duda una de las razones del estancamiento del proyecto, pues lo que suponía esta regulación era un proceso de reducción de los monopolios publicitarios y una restricción a la libertad de emisión de contenidos, tanto de origen extranjero como de determinadas temáticas. Según exponía el proyecto debía haber un proceso de diversificación de las fuentes del material importado, por eso ponía una barrera de un máximo del 20 por ciento del total del material importado por país origen (Aguirre, 1974). Esta última ordenanza supondría la reducción de importación de contenidos norteamericanos, que en ese momento superaban con creces el 20 por ciento del total de origen extranjero.

A pesar de que el proyecto Ratelvé se basaba en un minucioso análisis del escenario mediático venezolano y de que había sido inicialmente impulsado desde el programa del presidente Carlos Andrés Pérez, terminó siendo “engavetado” para siempre (Capriles, 1996: 84).

La búsqueda de una comunicación equilibrada funcionó como un detonante para que las grandes cadenas radiodifusoras manifestaran abiertamente su desacuerdo con el proyecto de ley, argumentando que coartaba la libertad de expresión. De esta forma el proyecto se hundió puesto que el recientemente elegido Carlos Andrés Pérez no iba a permitir una fractura en sus relaciones con los medios audiovisuales.

Después del fracaso del Proyecto de Ley Ratelve las intenciones reguladoras se orientaron a “poner parches” allí donde era necesario, evitando así un enfrentamiento con los grupos de mediáticos del país. Esto se puede ver en los decretos (Tabla I) sancionados en este periodo y la materia de sus disposiciones.

TABLA I. DECRETOS DIRIGIDOS A REGULAR EL AUDIOVISUAL

9-01-1975	Decreto 598: Inclusión de la Programación Nacional en las transmisiones diarias
21-10-1980	Prohibición de Transmisión de publicidad de Cigarrillos y Productos derivados del Tabaco en las estaciones de radiodifusión audiovisual
01-02-1984	Reglamentos de radiocomunicaciones
09-10-1984	Decreto N°329 Reglamento de Radiodifusión Sonora y Frecuencia Modulada
12-01-1989	Decreto N°2701 Reglamento para Explotar en Sistema de Televisión por Suscripción

Fuente: Conatel

Entre 1975 y 1989 se elaboraron una serie de decretos dirigidos a regular aspectos del audiovisual que no tenían que ver con la propiedad de medios, ni con los contenidos y tampoco con la publicidad, sino con cuestiones relacionadas con la salud, o con la entrada de nuevos actores al sector, como las radios en frecuencia modulada y la televisión por suscripción.

En conclusión, los servicios de difusión radiofónica y televisiva venían siendo regulados con normas poco específicas. Los decretos que se aprobaron para controlar el sector le daban una delimitación muy efímera, como es el caso de las licencias de radiodifusión otorgadas durante el gobierno de Lusinchi;

bajo el decreto 1.577, del gobierno del presidente Jaime Lusinchi (1984-1989), el reglamento en cuestión estableció, lacónicamente el otorgamiento o la extensión de las concesiones para el establecimiento y explotación de estaciones televisoras y radiodifusoras por 20 años” (Urbina y Serjant, 2012: 257).

Este marco legal daría lugar a la estructura mediática que a continuación se va a describir.

3. RADIO

La radio en Venezuela apareció en 1924, durante la dictadura del militar de Juan Vicente Gómez. En 1926 se dio la primera licencia a la estación AYRE, que sería regentada por Arturo Santana, Roberto Scholtz y Alfredo Moller. Esta experiencia fue muy breve, pues al ser un servicio de pago, la entrada de receptores que servían como detectores de onda, hizo posible que las personas recibieran el servicio sin pagar, por lo que esta práctica supuso la quiebra de la empresa en 1928 (Fuenmayor de Domínguez, 2011). Dos años después, 1BC-Broadcasting Caracas se constituyó como la primera radio comercial, más adelante pasaría a llamarse Radio Caracas. Su estrategia era la elaboración de anuncios publicitarios y la programación de calidad. Desde entonces se empezaron a crear las primeras emisoras de amplitud modulada (AM) a nivel regional, todas ellas otorgadas a propietarios privados¹⁴. En 1936, bajo el gobierno de López de Contreras se inaugura Radio Nacional, la primera emisora oficial (Bisbal, 1991).

A finales de los años 50 se constituyeron los circuitos de radiodifusión que serían el modelo de negocio duradero hasta la actualidad. Los circuitos de radiodifusión son una asociación que puede tomar dos formas; una de ellas es que las emisoras de radio sean propiedad de una matriz que configura el circuito. La otra forma es que las emisoras se encadenen a una mayor, manteniendo ciertos patrones como los estilos de radio o la garantía de un *target* específico.

En este contexto y con este modelo, lo que sucedió durante los años 50 fue que las dificultades económicas obligaron a las pequeñas emisoras regionales a asociarse a una serie de circuitos¹⁵, entre ellos el más importante, perteneciente a la Organización Cisneros, el Circuito de Radio Visión, que se convirtió en la mayor cadena del país, contando con 16 emisoras propias y 40 asociadas (Bisbal, 1991). Así, el multimedia se impuso como una de las formas de estructurar las industrias mediáticas, desde entonces y hasta principios de los 90, repartidas mayoritariamente en dos grupos: 1BC-Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros.

IV. TELEVISIÓN

La tecnología de transmisión de imágenes llegó al país en 1946, pero no fue hasta 1952, durante la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez, que se fundó la Televisora Nacional de Venezuela, TVN 5, ésta sería la primera televisión de servicio público. Un año después nació Televisa YVLV, un servicio de carácter privado y con orientación comercial que fue impulsado por Gonzalo Veloz Mancera y la

¹⁴ Radiodifusora de Venezuela en Caracas (1932), La Voz de Carabobo en Valencia (1934), Radiodifusora de Maracaibo (1934), emisoras Unidas de Barcelona (1935), Ecos de Zulia (1936), Radio Valencia (1936), Radio Varela (1936), Ondas del Lago y Radio Popular (1936), Radio Continente (1937), Ecos del Orinoco, Radio Puerto Cabello, La Voz de la Fe (1938).

¹⁵ Circuito Radiofónico Codver (1955), Circuito Nacional Rumbos C.A. y Circuito Fonocolor (1960), La Cadena Mundial (1972), Circuito Nacional Radio Cells (1977), Circuito Quantum, Cadena Super Uno y Circuito Super Radio (1977).

National Broadcasting Company (NBC). Sin embargo, los problemas económicos hicieron necesario vender la compañía al industrial Diego Cisneros, que en 1961 cambiaría su nombre por Venevisión. En el capital del nuevo canal participaban American Broadcasting Company (ABC) y Pepsi-Cola Internacional al 80%, el 20% restante pertenecía a la Organización Cisneros y a la sucesión Monsanto.

La siguiente estación comercial fue Radio Caracas Televisión (RCTV), que empezó llamándose Corporación Radiofónica Venezolana. Se fundó en 1953 con capitales provenientes de la NBC (20%) y del Grupo 1BC- Broadcasting Caracas (Bisbal, 2006).

En 1964 se inaugura la Cadena Venezolana de Televisión, hoy conocida como Venezolana de Televisión, VTV, el canal público vigente más antiguo del país. Esto se debe a que TVN5 dejó de transmitir en el año 1991 por problemas financieros y el 1998 fue cedida al Arzobispado de Caracas, que con el apoyo de las cadenas de televisión privadas más importantes, (RCTV, Venevisión y Televen) y otras instituciones públicas y privadas, puso en marcha Valores Educativos Televisión , Vale TV.

Ya a finales del periodo, en 1988 surge Telven un canal de variedades privado, perteneciente a Omar Camero y Radioven S.A.

En resumen, la situación económica de los canales públicos venezolanos y la mala calidad de su programación generaron un sistema de televisión pública con limitado impacto en la sociedad venezolana. A diferencia de los anteriores, las televisiones privadas contaban con el respaldo constante de capitales extranjeros provenientes de Estados Unidos (NBC, ABC, CBS). Además, el prolífico negocio de la televisión se vio potenciado por el incremento de televisores y por la ampliación de la cobertura gracias a la articulación de redes en todas las direcciones del país: desde el año 60 se pasó de un 20% de cobertura territorial al 68% en el 78 (Bisbal, 2006).

En resumen, el panorama de medios que perduró desde los años 40 hasta finales de los 80 tuvo tres características fundamentales:

- (1) Tanto la radio como la televisión tenían un sistema mixto con dos vertientes; por un lado, el modelo de servicio público con una reducida financiación y baja calidad en sus producciones; por otro lado, el modelo comercial privado financiado a través de la publicidad y apoyado por capitales extranjeros, con una mejor calidad en sus producciones.
- (2) Existía un marco legal anacrónico, con leyes de los años 40, que a pesar de esfuerzos, como el Proyecto Ratelvé, nunca fue adaptado a los nuevos retos que surgieron con el desarrollo tecnológico del país. De hecho, en el caso de la radio, se vivió un periodo

alegalidad¹⁶ aprovechado por los gobiernos de turno para otorgar de forma complaciente permisos de explotación (Bisbal, 1991) y sólo hasta los años 80 se reguló la concesión de licencias en frecuencia modulada.

(3) La propiedad quedó concentrada en dos grupos; 1-BC Broadcasting Caracas y en la Organización Cisneros, pertenecientes a la familia Phelps y a la familia Cisneros respectivamente.

Cabe señalar un matiz en este aspecto de la concentración y es el que tiene que ver con la existencia de Circuitos de Radiodifusión. Este sistema apareció como una forma de supervivencia de las radios regionales y logró concentrar en pocas manos a todas esas pequeñas emisoras que no podían sobrevivir sin la ayuda de un inversor mayor. En este sentido, un sistema que parecía en principio más desconcentrado, por la diversidad de emisoras a nivel regional y local, terminó por parecerse más a la estructura de concentración propia de la televisión. Esto se explica porque las licencias de radio que fueron otorgadas a estas emisoras, finalmente eran gestionadas por los dos grupos mediáticos con mayor solvencia.

¹⁶ Las radios en Venezuela se encontraban en una situación de alegalidad porque su funcionamiento no estaba regulado legalmente. El gobierno se amparaba en las disposiciones constitucionales de 1922 y en la Ley de Telégrafos y Teléfonos de 1918, para tomar decisiones respecto de este tema, a pesar de ser fundamentos legales anacrónicos.

CAPÍTULO III: DÉCADA DE LOS 90

1. CONTEXTO

En este capítulo se retoma el análisis del sector en los años 90, una década que se caracteriza por la inestabilidad política y económica, pero que también representa un momento de desarrollo tecnológico y avances de la investigación en comunicación.

Carlos Andrés Pérez¹⁷ asume la presidencia vinculado al partido Acción Democrática, AD. Llega al poder con la imagen del “milagro económico”¹⁸ que se dio durante el gobierno que había presidido años antes (1974-1979). Sin embargo, a principios de los años 90 la situación económica había empeorado y tras la crisis del petróleo la moneda se había devaluado. Para paliarla se aplicaron una serie de medidas de ajuste: liberalización de las importaciones, eliminación de los controles de precios, privatización de las empresas no estratégicas y reducción del tamaño del Estado (reducción del gasto público). En el campo de la comunicación se produjo la liberalización de las concesiones de televisión a actores privados (Hernández, 1999). El mandato de Pérez terminó en 1993, con su destitución por malversación de fondos y fue sustituido temporalmente por Octavio Lepage.

El siguiente presidente de la década fue Rafael Caldera, tradicionalmente apoyado por el Comité de Organización Política Electoral Independiente, COPEI, un partido político enmarcado en el conservadurismo cristiano. Posteriormente, salió de COPEI para fundar Convergencia, con apoyo de sectores como el Partido Comunista de Venezuela, PCV, el Movimiento al Socialismo, MAS y el Movimiento Electoral del Pueblo. Durante su segunda presidencia se enfrentó a un panorama de crisis económica que no habían solucionado las políticas económicas del gobierno anterior. Caldera encontró un total desajuste, resultado de una vertiginosa espiral inflacionaria y del descenso de divisas empleadas en mantener el precio del Bolívar respecto del Dólar. Siguiendo los consejos del Fondo Monetario Internacional (a pesar de su inicial negativa a seguir las directrices del mismo), comenzó una nueva política de devaluación del Bolívar, levantó el control del cambio, encareció el precio de los combustibles, liberalizó los tipos de interés y continuó con la agenda de privatizaciones. Algunos partidos que habían apoyado a su formación, como el MAS, dejaron de respaldarlo, entonces Caldera buscó la ayuda necesaria en AD que sí lo apoyó. Una de las acciones de Caldera fue el indulto de los militares involucrados en el intento de golpe de estado del 92¹⁹. Ellos posteriormente se agruparían en

¹⁷ Al igual que su sucesor disfrutaba de su segundo mandato, no consecutivo, pues la reelección directa estaba prohibida en el país.

¹⁸ Durante su primer gobierno la política económica plantó su base en el petróleo. En el periodo de crisis del Petróleo el precio del barril de crudo en el mercado internacional se triplicó, pasando de los 3,5 a los 10 dólares. Así, Venezuela con una política al margen de los problemas de Oriente Próximo se vio con un colosal capital en divisas de exportación. Sin embargo, esta dependencia sería negativa posteriormente para la economía.

¹⁹ Esta rebelión se identifica con un intento de golpe de estado perpetrado por una guarnición de soldados identificados como “bolivarianos” que se hicieron con la Base Aérea Generalísimo Francisco de Miranda, popularmente

el Movimiento V República (MVR) del que Hugo Chávez haría parte. Este gobierno será el final de un ciclo caracterizado por fuertes fracturas de los dos partidos tradicionales AD y COPEI y un panorama de crisis económica gestionada mediante políticas neoliberales y privatizaciones.

2. LEGISLACIÓN

Si entre 1975 y 1989 el audiovisual en Venezuela fue regulado a través de decretos que se elaboraban conforme aparecían nuevas necesidades en el sector, en la década de los 90 se continuó con una tendencia de improvisación. Conforme aparecían nuevas tecnologías, se aprobaban decretos destinados a regularlas de una forma muy efímera (Tabla II). A pesar de ello, hubo un incremento en su número, debido en parte a los avances tecnológicos propios de la época.

TABLA II. MARCO REGULATORIO 1990-2000

05-09-1991	Decreto N°1826 Se crea la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL
03-10-1991	Decreto N°1877 Reglamento sobre la Operación de Red Básica de Telecomunicaciones
03-10-1991	Decreto N°1876 Reglamento sobre la Operación de Redes Privadas de Telecomunicaciones
16-10-1991	Reglamento sobre la Operación de Equipos Terminales Públicos de Telecomunicaciones
05-10-1992	Decreto N°2625 Reglamento Parcial sobre Transmisiones de Televisión
20-08-1992	Decreto N°2497 Régimen de Control de las Concesiones de Televisión
01-06-1992	Resolución N°573 Reglamento sobre la Prestación de Servicios Básicos de Telecomunicaciones
10-02-1993	Decreto N° 2771 Reglamento de Operación de las Estaciones de Radiodifusión Sonora
21-04-1993	Decreto N°1093 Reglamento Sobre Servicio de radioaficionados

Fuente: CONATEL

llamada *La Carlota*, tomaron posiciones alrededor de la residencia presidencial de La Casona y capturaron otros centros neurálgicos en Maracaibo, Maracay y Valencia.

Se ordenaron decretos sobre temas variados; éstos iban desde la creación de un órgano colegiado que coordinara el sector, hasta el control de radioaficionados. De este periodo cabe destacar el Decreto 1.826 por el que se creó CONATEL, con carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica y con autonomía de gestión, financiera y presupuestaria. Salvo lo relativo al control de programas de radio y televisión, CONATEL asumió las funciones adjudicadas hasta entonces a la Dirección General Sectorial de Comunicaciones (Guzmán, 2000).

3. RADIO

Al final del periodo anterior la radio sufrió un nuevo cambio que serviría para dar un giro al sector. Con la llegada de la frecuencia modulada, FM, durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1983-1988) hubo un incremento del número de concesiones para uso comercial privado. Así, a lo largo de la década se otorgaron 522 concesiones de explotación, de las cuales 203 correspondían a la banda AM (Hernández, 1999).

Estas nuevas oportunidades de negocio generaron cierta desconcentración del sector²⁰, por dos razones: primero, porque a nivel regional se crearon nuevas emisoras y, segundo, porque algunos Circuitos Radiofónicos se fueron disolviendo, entre ellos Cadena Mundial, El Circuito Radio Visión y La Cadena Súper Uno.

Según Cinque y Hernández (1997), con la llegada de la FM, los grandes inversores, de la radio dejaron de interesarse por este sector cuando Diego Cisneros, propietario de la Organización Cisneros, centró su negocio en la televisión –sin abandonar del todo la radio (ver Tabla III)-. Según los autores esto se debía a que el manejo de un Circuito Radiofónico requería de un esfuerzo económico muy grande y sus resultados productivos eran menores.

En el caso de la radio pública no hubo ningún cambio destacable respecto del periodo anterior, Radio Nacional de Venezuela siguió funcionando en amplitud modulada y con una inversión reducida por parte del Estado.

TABLA III. CONCESIONES RELACIONADAS CON EL GRUPO CISNEROS

Emisora	Frecuencia	“Dueño”
Hot	94.1	Rodolfo Rodríguez
88.9	88.9	Luis Chávez

²⁰ En el primer capítulo se observó que la radio había terminado distribuyéndose principalmente en dos grupos; Organización Cisneros y 1BC- Broadcasting Caracas.

Hit	99.9	Antonio Cerfati
Super	102.3	Rosa Rodríguez ²¹
104.5	104.5	Peter T'affin ²²
106.5	106.5	Mirla Castellanos
107.3	107.3	Enrique Cuscó

Fuente: Bisbal, 1991

Del sector radiofónico existe poca información para definir su estructura en los años 90. No obstante, los datos provenientes del análisis de Bisbal (1991)²³ reflejan una clara herencia de la concentración de los años 50, que se redujo con la venta por parte del Grupo Cisneros de algunas emisoras (Cinque y Hernández, 1997), pero que no sirvió para cambiar la estructura concentrada y de carácter fuertemente privado-comercial que venía caracterizando al sector.

4. TELEVISIÓN

En los 90 Venezuela ya era un país en el que la televisión tenía una fuerte penetración social. En esta década se hicieron varios estudios de audiencia que reflejaron esta realidad (Tabla IV).

TABLA IV. AUDIENCIA AÑOS 90

Más sintonizados	%
Venevisión	43
Radio Caracas Televisión	23
Telven	12
Otros	10
Más entretenido	
RCTV	39

²¹ Se liga a ODC por Néelson Belfort. Vinculada a Radio AM.

²² Negocios con la ODC. Ligada a radio AM.

²³ Las concesiones asociadas al Grupo Phelps son apenas 2: Carcas 92.2 y Ritmo 95.5. Las concesiones asociadas al Grupo Capital son capital 104.5 y Kys 101.5. Al Grupo Circuito Radiofónico se asocia Super 103.30. Las concesiones “independientes”²³ son Avila 91.9, Suave 89.7, Imagen 88.1, Ambiente M de Caracas 105.3 Radio Nacional (Estado), Emisora Cultural de Caracas 99.7, 96.3 Fundación Casa del Artista (Bisbal, 1991).

Venevisión	34
Telven	8
Meridiano TV	4
Vale TV	4
Globovisión	4
VTV	4

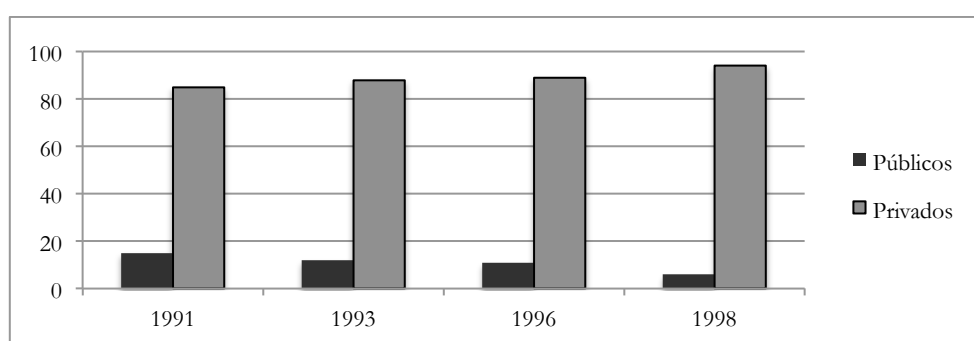
Fuente: Guzmán, 2006

Según el estudio de Guzmán (2006), el perfil del televidente venezolano era el de un hombre entre 25 y 34 años con un nivel socioeconómico medio-bajo. Las familias que más veían televisión eran las que tenían niños y jóvenes y éstos últimos eran quienes le dedicaban más horas (el 40% de ellos más de 4 a diario). Los tipos de programas con mayor audiencia eran las telenovelas, películas y noticieros. Al analizar por nivel socioeconómico las clases bajas eran las más fieles a este medio. En Venezuela la exposición televisiva era 3,21 horas al día, mientras que la radio 1,79 (Guzmán, 2006)

a. Televisión en abierto

Si en el periodo anterior el papel de la televisión pública estatal era minoritario, en la década de los 90, lo fue aún más (Gráfico I).

GRÁFICO I. PORCENTAJE DE CANALES PÚBLICOS Y PRIVADOS 1991-1998



Fuente: Hernández, 1999

Durante el periodo anterior VTV y TVN-5 eran unos canales propiedad del Estado con un impacto reducido en la audiencia, además TVN-5 sólo tenía cobertura en Caracas. En el gobierno de Caldera, se otorgó la licencia del canal 5 (por el que transmitía TVN-5) a la iglesia católica y ésta fundó en 1998 el Canal Vale TV. La calidad y el alcance de la televisión pública en Venezuela no estaba en una situación mejor: si en 1998 los canales privados alcanzaban un rango máximo de potencia de

12.627 KW, VTV, el único público, apenas llegaba a un máximo de 2.879 KW.

Además a los tres canales privados RCTV, Venevisión y el recientemente inaugurado Telven, se suma Globovisión en 1994, un canal temático dedicado a transmitir únicamente noticias.

En 1998 el país manifestaba más evidencias de un progresivo dismantelamiento del, ya de por sí escaso, servicio público. En el territorio nacional había un total de 192 repetidoras, 34% eran de carácter público y 66% de carácter privado. Después de 1998 las concesiones a privados aumentaron hasta un 74% y las públicas se redujeron hasta un 26% (Hernández, 1999). La financiación (ver Tabla V) de los medios públicos, proveniente de las ganancias por publicidad y los presupuestos estatales, se vio fuertemente afectada por una falta de control de los ingresos y los egresos. Esto produjo una total ineficiencia económica de los mismos en al final de la década, como observa irónicamente Hernández:

Este año el Ejecutivo Nacional aportó a VTV-Canal 8, 243,7 millones de bolívars, mientras que los ingresos propios por concepto de publicidad eran de 1,1 millardos, lo que suma un total de 1,3 millardos. Este patrimonio no fue suficiente para cubrir un “enorme déficit”: sólo 894 millones (1999).

TABLA V. SÍNTESIS TELEVISIÓN: CANALES, DUEÑOS E INGRESOS, 1999

Canal	Cobertura	Explotador	Ingresos (Bolívars) ²⁴
VTV	Nacional	Estado	140.745.800 ²⁵
RCTV	Nacional	IBC	
Venevisión	Nacional	Cisneros	
Telven Canal 10	Nacional	Camero Comunicaciones	
Globovisión ²⁶	Nacional	Corpomedios GV Inversiones C.A.	
Teleboconó	Regional	Camero Comunicaciones	
Teleéxito	Regional	Pablo Miliani	21.014.811
Telecaribe	Regional	Restituto Calvo Fuentes	

²⁴ Datos regionales en el año 1997.

²⁵ En 1990.

²⁶ A pesar de que Globovisión comenzó siendo un canal regional hoy en día tiene cobertura nacional.

TVGuayana	Regional	César Prato	
Telecentro	Regional	David Natera Febres	308.299.123
TRTáchira	Regional	Ignacio Javier Navarro	144.394.000
Telesol	Regional	Oswaldo Rueda	176.934.686
TVOriente	Regional	Luis Manuel Peñalver	112.207.749
Promar	Regional	Pasqual Cirigliano Martínez	
TVLlano	Regional	Leslaw Mariano Kossowski	
Niños Cantores del Zulia TV	Regional	Giovanni De Angelis Di Filippo	123.320.894
Televisa	Regional	Gustavo Ocando Yamarte	479.390.781
Telecolor	Regional		
ZulianaTV	Regional	Elvin Portillo	6.327.953
Amavisión	Regional	Carlos González Maezzi	
TVSMaracay	Regional	Enrique Porras Cardozo	
TAMaracay	Regional	Filippo Sindoni Giordina	
TAMérica	Regional		
ValeTV	Regional	Iglesia Católica	

Fuente: Hernández, 1999

A finales de la década de los noventa había cuatro canales de cobertura nacional que transmitían en abierto: VTV, RCTV, Venevisión y Telven. Además, estaba Vale TV que transmitía en abierto, aunque su zona de cobertura sólo era Caracas²⁷. También existía una serie de canales regionales, todos ellos de

²⁷ Por lo que se incluye en los “regionales”.

carácter privado. Los canales con mayores ganancias por la publicidad²⁸ tenían una amplia oferta de contenidos que los llevaba a tener más audiencia: Venevisión y RCTV, el 66%, el 12% era para Telven y el resto para los otros canales, dentro de los que se incluía VTV, la televisora pública estatal.

b. Televisión por suscripción

En este periodo la televisión por suscripción se extendió por todo el país²⁹ (ver Tabla VI): en 1999 hubo cinco concesiones a servicios satelitales al que se incorporaron Scada Com Systems S.A., Telecomunicaciones Bocono, C.A., Parabólica El Tigre, Comunicaciones Ventel, C.A, Teleimagen Venezolana, C.A., Canal Plus, C.A., Pan American Cable TV, C.A., All Excelent Group Communications, C.A.

TABLA VI. ESTACIONES DE TELEVISIÓN EN VENEZUELA 1994-1998

	1994	1996	1997	1998
VHF	16	18	18	19
	10%	49%	36%	30%
UHF	2	9	21	21
	10%	24%	42%	33%
Suscripción	2	10	11	23
	10%	27%	22%	36%
Total	20	37	50	63

Fuente: Hernández, 1999

El número de usuarios de televisión por suscripción también tuvo un fuerte avance en la década (Tablas VII y VIII); pasando de unos 30.000 en 1989 a más de un millón en 1999. Además la penetración de la televisión por suscripción incrementó notablemente a lo largo de la década.

²⁸ A pesar de no tener datos de sus ganancias por publicidad para 1999, se sabe que los cuatro primeros operadores de televisión en abierto privada tenían para el año 2000 una facturación más de 1000 millones de dólares (Mastrini y Becerra, 2006). Es una suma que pone en evidencia su posibilidad de inversión en producciones.

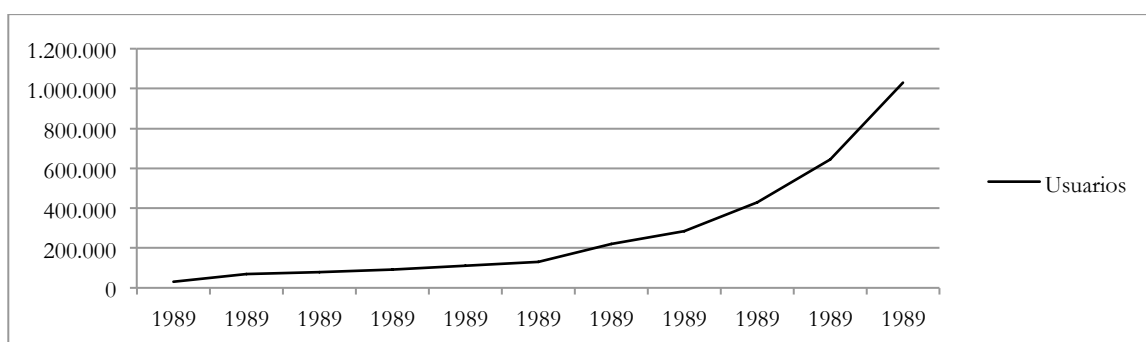
²⁹ Durante el segundo gobierno Pérez (1989-1993) se autorizó la licencia a dos canales por suscripción, mientras que en el de segundo gobierno de Caldera (1994-1999) se autorizó el funcionamiento 21 de canales por suscripción (Hernández, 1999).

TABLA VII. PENETRACIÓN DE LA TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN

Concepto	1998	1999	2000
Suscriptores	600.000	600.000	778.904
Hogares	4.387.502	4.658.750	4.685.917
Población	23.304.838	23.769.087	24.721.582
Penetración por hogar	13,68%	12,88%	16,62%
Penetración por habitantes	2,57%	2,52%	3,21%

Fuente: Guzmán, 2006

GRÁFICO II. NÚMERO DE USUARIOS DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN 1989-1999



Fuente: Hernández, 1999

Los principales proveedores (Tabla IX) por suscripción para el año 2000 fueron principalmente de televisión por cable. Direct TV fue el único proveedor satelital que apareció en la lista de los que tenían más suscriptores. Esto refleja que el impacto de la televisión por cable era mayor que el de televisión satelital.

TABLA IX. PRINCIPALES PROVEEDORES DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN EN 2000

Empresas	%
InterCable	37
SuperCable	28
DirecTv	15
Cabletel	14

Cable Visión	4
Omnivisión Multicanal	2
Net Uno	-
Net Uno	-
Otros	

Fuente: Guzmán, 2006

A finales de la década de los 90 el sistema audiovisual en Venezuela sufrió un proceso de expansión debido a cambios tecnológicos como la frecuencia modulada, la televisión satelital y la televisión por cable. En esta década la televisión se consolidó como una de las mejores formas de negocio, convirtiéndose en el sistema con mayores ganancias publicitarias³⁰. Además, la radio también creció a través de las emisoras en FM. No obstante, el sistema audiovisual se afianzó en sus tendencias iniciales; por una parte, a pesar de que se sumaron nuevos actores de carácter privado, la concentración de las audiencias apenas cambió; así, el sector siguió fuertemente concentrado en dos grandes grupos mediáticos 1BC-Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros, que como se ha visto a lo largo del capítulo, eran los dueños de una parte importante de las emisoras de radio y de las dos cadenas de televisión en abierto con mayor audiencia, RCTV y Venevisión. Además los medios públicos estatales siguieron estando muy por debajo en términos de calidad, respecto de los medios privados.

A nivel regional, esta década se caracterizó por la privatización de empresas públicas en algunos países. Venezuela fue uno de ellos; en primer lugar se privatizó la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela, CANTV. Además, desapareció el canal TVN-5, cuya licencia pasó a pertenecer al Arzobispado de Caracas. Estos dos procesos sirvieron para intensificar el modelo mixto en el que convivían los medios privados con unos medios públicos cada vez más debilitados.

La entrada al siglo XXI refleja un vuelco tecnológico pero también, algunas herencias del pasado. En el próximo capítulo se hablará de los cambios que hubo en el sistema legal y sus implicaciones en la estructura de medios.

³⁰ En 2000 el 70% de la “tarta publicitaria” era de los canales que transmitían televisión en abierto.

CAPÍTULO IV: PRESIDENCIAS DE HUGO CHÁVEZ (2000³¹-2012)

En este capítulo se hace una descripción de la situación que vivió el sector audiovisual desde que Hugo Chávez inició su mandato. Dicho cambio está marcado por tres elementos:

- (1) Una reforma en la política pública de comunicación a través de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones de 2000 y la Ley de Responsabilidad Social de 2004³² que da, por primera vez en 60 años, un marco regulatorio completo al sector.
- (2) Un incremento notable de la fiscalización de medios privados, que recrudece las sanciones a quienes incumplen la ley.
- (3) Una diversificación del sector que se basa en la entrada de nuevos grupos mediáticos internacionales (PRISA, VOCENTO y COPE), en la ampliación de los medios estatales o del *Estado Comunicador*³³ (Bisbal, 2006) y en la ampliación de los medios comunitarios o del *Pueblo Comunicador*³⁴.

Este capítulo incluye una contextualización que repasa de una forma muy sucinta la llegada al poder del expresidente Hugo Chávez y los grandes cambios que ha habido en el sector a lo largo del periodo analizado. Posteriormente, siguiendo con el orden establecido desde los capítulos anteriores, se hace un repaso al nuevo marco regulatorio y a continuación, se analiza cada sector por separado: radio, televisión en abierto y televisión por suscripción.

1. CONTEXTO

En diciembre de 1998 Hugo Chávez resultó electo presidente de Venezuela. Su gobierno fue el primero de una serie de éxitos electorales en Latinoamérica de partidos o líderes que se autodenominan de izquierda o centro-izquierda. Este *giro a la izquierda, ola izquierdista o marea rosa*, refleja una respuesta al fracaso de las políticas neoliberales vinculadas al Consenso de Washington que tuvieron lugar en la década de los 90. El deterioro de las condiciones sociales producto de estas políticas proporcionó la base para la reorganización de movimientos de izquierda reincorporando en las agendas la centralidad

³¹ Corresponde al año en que aparece la primera ley de comunicación del gobierno de Hugo Chávez.

³² La Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión fue reformada en 2010. A la regulación sobre radio y televisión, presente inicialmente, se añadió un apartado sobre medios electrónicos. Esta reforma no va a ser analizada en este trabajo pues el interés del mismo es el sector de la radio y la televisión.

³³ Bisbal señala que el *Estado Comunicador* toma una serie de medidas frente al aparato comunicacional privado, y además, crea toda una estructura o plataforma comunicacional capaz de enfrentar al “enemigo” (tanto interno como externo) y a la vez irradiar a través de la cultura de masas el proyecto y proceso político-ideológico que se desea instaurar o que está en la imaginación del presidente y sus más allegados.

³⁴ En el proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular se hace constante referencia al papel del Pueblo Comunicador, representado por los medios comunitarios alternativos.

de las políticas redistributivas (Panizza, 2008 y Roberts, 2012). Estos nuevos movimientos políticos se definen por oposición al neoliberalismo y se caracterizan, según Badillo, Mastrini y Marengi (2012) por (1) la voluntad de recuperar el rol del Estado y su consiguiente intervención como regulador y productor, (2) la preocupación –al menos retórica y a menudo sustantiva- por la redistribución, la justicia social (Cleary, 2006) y la reducción de las desigualdades sociales y económicas (Levitsky y Roberts, 2011) y (3) la reivindicación de la sociedad civil como espacio de acción política (Rodríguez, Garavito y Barret, 2004) o la innovación democrática a partir del impulso a los mecanismos de democracia participativa, como la denomina (Ramírez Gallegos, 2006).

En conclusión, se puede decir que la entrada en el poder de Hugo Chávez inauguró una década de cambios programáticos en la política de varios países latinoamericanos, llevados a cabo por una serie de movimientos que pueden ser definidos como aquellos que “articulan discursos críticos y buscan introducir innovaciones –de porte variado- en el horizonte de las políticas neoliberales, prevalecientes en la región desde la década de 1990” (Lanzaro, 2008: 2).

El presidente Chávez asumió el gobierno de Venezuela con la promesa de convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Dicha Asamblea produjo una Constitución que fue aprobada mediante consulta popular en 1999 (Hernández y Reina, 2010). Este antiguo teniente coronel con actitudes regeneracionistas llegó al poder esgrimiendo un programa de cambios radicales. Para poder llevarlos a cabo presentó ante el Congreso y éste aprobó la Ley Habilitante que lo facultó para emitir decretos con rango y valor de ley.

Una ley referida a rescatar la industria petrolera y otra referida a atacar el latifundio como forma de propiedad de la tierra, fueron detonantes de la confrontación entre los sectores de poder tradicionales y el nuevo gobierno (Hernández y Reina, 2010), que fue recrudeciéndose a lo largo de los años y de posteriores medidas gubernamentales. Dicha confrontación tuvo su punto cumbre en 2002 cuando un golpe de estado, al mando de una coalición de opositores, empresarios, sindicatos y militares sacudió al país (Woods, 2005). Este hecho no superó las 48 horas y el presidente fue reinstaurado en su cargo, sin embargo, dejó en evidencia una cuestión particular: la actividad de los medios de comunicación durante los hechos. RCTV fue uno de los que apoyó el golpe de estado³⁵, mientras que los medios comunitarios mostraron su respaldo al gobierno; de hecho este respaldo fue tan contundente que la oposición golpista prohibió transmitir a Catia TV durante esas 48 horas (Moen, 2009). Desde entonces el gobierno ha tenido un interés especial en regular este sector³⁶, tanto es así que la “articulación y optimización de la nueva estrategia comunicacional” es uno de los diez objetivos de Proyecto Nacional

³⁵ La lista de agravios de RCTV durante el Golpe de Estado, es recogida por El libro blanco de RCTV editado por el Ministerio del Poder Popular de Comunicación y la Información en 2007.

³⁶ Si bien éste no fue el único detonante, sí es uno de los argumentos que se destaca *El Libro Blanco de RCTV*, antes mencionado.

Simón Bolívar³⁷.

Desde 2000 hasta 2012 se pueden identificar dos momentos diferentes de la situación de los medios audiovisuales³⁸ en Venezuela. Un primer momento continuista, entre 2000 y 2006, en el que los cambios son básicamente legislativos³⁹, pero en el que el mapa de medios permanece muy similar al de la década anterior. A partir de 2006 se inicia un segundo periodo coincidente con la cesión de la licencia para transmitir en abierto a RCTV. A partir de entonces una nueva televisora estatal llamada Tves pasó a ocupar esta señal y se dio comienzo a una serie de cambios encaminados a la ampliación de los medios estatales y la red de medios comunitarios. Además, de esto (y contrario a lo que se puede esperar) se produjo la incursión de grupos extranjeros como Prisa, Planeta, Vocento y Cope, en el ámbito de la radiodifusión, a través de la compra o participación en algunos circuitos radiofónicos (que veremos más adelante).

2. LEGISLACIÓN

Con la Ley Orgánica de Telecomunicaciones de 2000 y la Ley Resorte de 2004 comienza el proceso de cambio de la política pública de comunicación en Venezuela. Estas leyes nacen en el seno del “Proyecto Revolucionario” Bolivariano⁴⁰ en cuyo apartado de medios audiovisuales destacan como objetivos la definición de contenidos y la democratización mediática en el país mediante el fomento a la producción nacional, a la producción nacional independiente y a los medios comunitarios.

A continuación, se analiza el contenido de las leyes haciendo especial énfasis en las objetivos —*ítems*— y las acciones destinadas a conseguirlos⁴¹, para continuar, como se viene haciendo en los capítulos anteriores, con un análisis pormenorizado de la estructura del sector de la radio y de la televisión en el país.

a. Análisis de los objetivos

En cuanto a la *concentración* la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (LOTEL, A.14) dispone que cuando exista posición de dominio por parte de una o más empresas, derivada de la existencia de carteles, de monopolios, oligopolios u otras formas de dominio de mercado, CONATEL podrá determinar las tarifas mínimas y máximas a las que quedarán sujetas las empresas, oída la recomendación que al efecto

³⁷ También denominado “Instrumento Estratégico para la Construcción del Socialismo Bolivariano” es un documento que recoge las premisas fundamentales y estratégicas para la construcción del Socialismo Bolivariano. Disponible en: <http://cepep.org.ve/documentos/MPPPF-OAC-UGC/PNSB-IECSB-Por-MPPPF-OAC-UGC.pdf>

³⁸ Esta tendencia es más visible en la televisión que en la radio

³⁹ En 2000 se pone el marcha la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, en 2002 el Reglamento de Radios y Televisiones Comunitarias y en 2004 la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión.

⁴⁰ Dicho por el diputado César Rincones, Asamblea Nacional.

⁴¹ Este análisis se desprende de una previa identificación que se puede ver en los anexos de este trabajo.

haga la Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia. Para evitar prácticas monopólicas la ley señala que ninguna empresa operadora de telefonía o empresas vinculadas a éstas podrá directa o indirectamente adquirir, controlar o fusionarse con empresas operadoras del servicio de televisión por suscripción. Asimismo, durante dicho lapso tales empresas no podrán entre sí constituir consorcios, empresas conjuntas o cualquier otra forma de asociación para la prestación de dichos servicios (LOTEL, A.222).

Las habilitaciones administrativas para la prestación de servicios de telecomunicaciones, así como las concesiones para el uso y explotación del dominio público radioeléctrico, sólo serán otorgadas a personas domiciliadas en el país, salvo lo que establezcan los acuerdos o tratados internacionales suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela (LOTEL, A.9).

Una diferencia muy importante de las leyes venezolanas respecto de las que se desarrollaron posteriormente en otros países, es que no plantean la repartición equitativa de la frecuencias⁴². Esta diferencia merece la atención puesto que, a pesar de lo que habitualmente se cree, la ley venezolana ejerce una intervención menor en la concentración de país, sin embargo sus resultados (como se verá más adelante) son más efectivos que casos como el argentino, por ejemplo.

El *fomento de la participación ciudadana y la integración* se establece como objetivo necesario para que los ciudadanos tomen parte en los medios. La ley propone dotarlos con herramientas para la participación y responsabilización con los servicios de divulgación del Estado (Ley Resorte, LR, A.3.1).

Estas leyes establecen una *definición* de los *contenidos*. Una de las condiciones anteriores es la ausencia de clasificación de contenidos y las franjas horarias. Con la Ley Resorte se establece el objetivo de “fomento de una información educativa cultural y de interés social que se dirija al desarrollo de la personalidad de niños, niñas, jóvenes y adolescentes” (LR, A.3.4). Se clasifican los contenidos de sexo, violencia, lenguaje y salud (LR, A.6) y se regulan sus bloques horarios (LR, A. 7). Asimismo, se establece que los mensajes han de contribuir al desarrollo, educación crítica, bienestar y a la solución de los problemas de la comunidad (LR, A.16).

Además, se clasifican los mensajes del gobierno en dos tipos: alocuciones oficiales y mensajes culturales educativos e informativos, los segundos no pueden superar 60 minutos semanales ni 15 diarios (LR, A.10). A pesar de este control, las cadenas nacionales o alocuciones oficiales se incrementaron notablemente; la consultora AGB Nielsen señalaba que Hugo Chávez tuvo un récord absoluto en su uso ya que desde que asumió en 1999, la programación de la televisión venezolana fue reemplazada por más de 1.500 cadenas, el equivalente a casi 1.000 horas de transmisión.

⁴² Como sí lo hacen las de Argentina, Bolivia y Ecuador.

Otro de los propósitos de estas leyes es el desarrollo de la *industria nacional audiovisual* o industria independiente (LR, A.3.5). Así, se define (1) quiénes son productores nacionales independientes y (2) la forma en que se pueden registrar como tal (LR, A.13.). También, se dan facilidades a quienes difunden sus mensajes a través de radios y televisión sin fines de lucro y/o comunitarias; ellos no tienen necesidad de registrarse como “productor nacional independiente” si van a emitir sus contenidos en estos medios. Para cumplir el objetivo de “promover la cultura venezolana” (LR, A.16) se dispone un canal de los servicios de pago destinado a emitir 100% de producción nacional y producción comunitaria. El Estado asume el costo de llevar el servicio al difusor y el difusor paga lo que corresponde a la difusión.

Para la *administración* del sector el Estado se vale de tres organismos: la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, el Directorio de responsabilidad Social y el Consejo de Responsabilidad Social (LR, A.19). Se establece la forma en que funcionarán los organismos y además se introduce una jerarquía en los mismos, donde CONATEL tiene las funciones más importantes:

CONATEL podrá, mediante un acto motivado, cambiar la asignación de frecuencias y bandas que hayan sido otorgadas en concesión por razones de seguridad, introducción de nuevas tecnologías y servicios, para solucionar problemas de interferencia y para dar cumplimiento a las modificaciones del cuadro nacional de atribución de bandas y frecuencias (LOTEL, A.74).

Recientemente se crea el Sistema Bolivariano de Comunicación e Información (SIBCI), en el cual los ciudadanos asumen un papel protagónico en los procesos comunicacionales, a fin de “batallar contra los mensajes falsos que difunden los medios de comunicación dominados por la derecha”, según lo expresa el ministro de Comunicación e Información, Ernesto Villegas⁴³.

Para cumplir con el objetivo de *acceso de todos los usuarios* a las señales (LOTEL, A.11) se crean mecanismos de financiación: el Fondo de Responsabilidad Social⁴⁴ (LR, A.24), a través del que se financian proyectos para el desarrollo en nuevas tecnologías, se fomenta la producción nacional, se capacita a los productores nacionales y se educa a las comunidades para la recepción cívica de los mensajes. Y el Fondo de Servicio Universal dedicado a subsidiar los costos de infraestructura necesarios para el cumplimiento de las obligaciones del servicio universal (LOTEL, A.54).

La nueva legislación venezolana establece un fuerte vínculo del ejecutivo con los órganos gestores de las telecomunicaciones en el país:

El Director General de CONATEL y los miembros del consejo directivo y sus suplentes serán de libre remoción por el presidente de la república. Los miembros del Consejo Directivo, no tendrán el carácter de funcionarios de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (LOTEL, A.40).

⁴³<http://www.vicepresidencia.gob.ve/noticia.php?id=3290>

⁴⁴Los recursos proviene de: producto de la contribución parafiscal de los prestadores de servicios, correspondiente al 2% de lo obtenido por la explotación del recurso (están exentos los medios comunitarios) y sus accesorios, aportes a título de donación de personas jurídicas o privadas, multas impuestas de conformidad con la ley.

En las disposiciones de otorgamiento de una licencia, el presidente puede interceder “cuando surjan graves circunstancias atinentes a la seguridad del Estado que, a juicio del presidente de la República, hagan inconveniente su otorgamiento”.

Tal vez uno de los atributos más restrictivos de este marco legal es el que somete a los operadores a la posibilidad de ser expropiados por el presidente de la República cuando se estén incumpliendo las obligaciones de servicio universal. La Ley Orgánica señala que “el presidente de la República podrá ordenar la expropiación de los bienes necesarios para tales fines en beneficio y a costa del operador interesado” (LOTEL, A.108.5).

b. Análisis de las acciones dispuestas para el cumplimiento de los objetivos

Partiendo del trabajo de Exeni⁴⁵ (1998) en el que diferencian las políticas públicas por las coacciones que éstas prevén, en este apartado se analizan las acciones según su orientación. Para ello, se las ha agrupado en tres categorías: *punitivas*, *seminales* o de *control*.

Las *acciones punitivas* han sido llamadas así porque responden a castigos dispuestos en las leyes como resultado del incumplimiento de sus directrices. Las acciones que en este punto hay que mencionar son los ya muy conocidos procesos de RCTV en 2006 y los más actuales contra Globovisión y La Tele. En la radio, los procesos abiertos contra más de treinta emisoras no registradas en CONATEL y recientemente contra Candela Pura (91.9 FM) y Es 96.9 FM.

En el caso de RCTV el Estado decidió no renovar la concesión de la licencia, aparándose en la necesidad de honrar la exigencia constitucional de artículo 108 en el que se exige garantizar a la ciudadanía servicios públicos de radio y televisión con el fin de permitir acceso universal a la información (Silva, 2007). Adicionalmente, se señaló que cuando surgieran circunstancias graves atinentes a la seguridad del Estado las concesiones no serían renovadas y se resaltó la participación activa de este canal en el golpe de estado de 2002. Además de la cesión de la licencia en abierto, en 2010 se prohibió a RCTV seguir transmitiendo su señal en televisión de pago, lo que limitó al canal a su emisión internacional llamada RCTV Internacional. Esta licencia fue ocupada por el Estado y su canal Tves, un canal de entretenimiento que se nutre de producciones nacionales y de programas culturales y deportivos.

Globovisión es otro canal de televisión que transmite en abierto, aunque no es de cobertura nacional, es un canal con muy buena acogida por el público⁴⁶. Tiene varios expedientes abiertos por CONATEL

⁴⁵ Basado en la clasificación que hace Lowi en 1994.

debido al incumplimiento de la Ley Resorte por emitir contenidos de “carácter violento” y por negarse a transmitir cadenas nacionales que informaban de la situación del salud del expresidente Hugo Chávez.

En cuanto a la radio, se suspendió a todas aquellas emisoras que no se registraron en CONATEL y además, se abrió un proceso contra LaTele y las dos emisoras Candela Pura y Es FM por no transmitir una cadena nacional, nuevamente sobre la salud del entonces presidente. Las acciones que se han emprendido contra estos medios se identifican como procedimientos administrativos los cuales al finalizar podrían establecer una multa que oscilaría entre el 3 y 4 por ciento de los ingresos brutos obtenidos durante el ejercicio fiscal anterior a la fecha en la cual se inició el proceso.

Todas estas acciones punitivas tuvieron una consecuencia directa en la ampliación del sector de los medios públicos; como se ha visto, la ausencia de RCTV permitió al Estado poner en marcha un nuevo proyecto de televisión.

Las *acciones seminales* son llamadas de esta forma porque a través de ellas se crean nuevos elementos del sistema de medios. Con la definición de los medios comunitarios y su amparo por parte del gobierno, a día de hoy se crearon más de 300 estaciones de radio y televisión⁴⁷. Apoyadas en los Fondos de Servicio Universal y de Responsabilidad Social, distribuyen las producciones nacionales independientes y comunitarias, de esta forma se evita que dichas producciones no lleguen a ser vistas u oídas por los ciudadanos, debido a su escaso valor comercial.

Hay *acciones de control* sobre los contenidos. En primer lugar, CONATEL hace una evaluación periódica de las parrillas y los mensajes que en la radio y televisión comunitarias se emiten. El órgano evaluador tiene derecho a sugerir cambios en la programación (Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitaria, 2002) y cuando éstos no se acatan, el castigo implica la pérdida de condición de medio comunitario, es decir, su desaparición. Por otra parte, hay un control de las personas que integran los servicios de comunicación, por medio de su previa suscripción en las fundaciones comunitarias. Además, en el mismo reglamento se anima a algunos medios comunitarios a encadenarse en determinados momentos a los medios de servicio público, lo que implica inevitablemente adquirir contenidos propios de los medios estatales y en definitiva desvincularse de una de las características esenciales de los medios comunitarios, su carácter “alternativo”.

Desde el gobierno se ha hecho un importante esfuerzo por fomentar la capacitación de las personas vinculadas a los medios comunitarios en materia de producción audiovisual. También se incluye a las comunidades en los cursos que organizan, pero en su caso la estrategia es educarlos para “la recepción

⁴⁶ Según Mastrini y Becerra (2006) para el año 2000 tenía el 2,5 de la audiencia y era el cuarto operador más importante del país.

⁴⁷ Información disponible en:
http://www.conatel.gob.ve/files/solicitudes/habilitaciones/Medios_Comunitarios_Habilitados_actualizado.pdf

del mensaje”. Estos cursos (según versa en sus programas) tratan de orientar dicha recepción de una forma crítica, que permita ver a las personas pertenecientes a la comunidad lo que hay más allá del mensaje; quién o dice, cuál es la intención, etc.

A pesar de las disposiciones iniciales sobre la regulación de la concentración del mercado las medidas que han servido a este objetivo son las punitivas (con cesión de licencia a RCTV, se logró abrir un canal estatal más) y las seminales, que impulsan la ampliación de los medios comunitarios y de servicio público.

Como se observó anteriormente, no hay una disposición para la distribución equitativa de las frecuencias. Este objetivo de *regulación del mercado* se ha dado de forma indirecta con la imposición de multas que alimentan los fondos, que a su vez nutren a los medios públicos y comunitarios.

Llegados a este punto cabe preguntarse si el nuevo marco legal ha funcionado para la ampliación del pluralismo mediático en el sistema audiovisual de Venezuela. No se puede dar una respuesta tajante a esta pregunta sin esbozar algunos matices, pero en principio se puede afirmar que el sistema mediático venezolano ha cambiado. No sólo ha cambiado como consecuencia de la aparición de nuevos actores mediáticos de origen extranjero (como en el caso de la radio), sino que además el Estado ha aumentado su presencia a través de los servicios públicos. Esto se puede ver claramente cuando se hace un acercamiento al “antes y el después” de los actores mediáticos del país.

3. RADIO

En Venezuela la radio ha tenido un fuerte desarrollo económico. En el año 2000 su facturación fue de 77 millones de dólares y su expansión territorial no fue menor, ya que para este año contó con 654 emisoras y 182 receptores cada mil habitantes (Mastrini y Becerra, 2006). Además siempre ha sido un sector con una facturación por inversión publicitaria nunca menor a los 50 millones de dólares.

Durante esta década se ve un importante avance en términos de inversión privada en el sector radiofónico. Las antiguas Cadenas de Radiodifusión son compradas por las empresas 1BC-Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros, que a pesar de haberse centrado en el negocio televisivo al final de la década anterior, no dejaron de invertir en la radio. Además, se produjo la entrada de nuevos grupos comunicacionales extranjeros en el sector.

El mapa de actores en radio privada se diversifica y para 2012 hay gran variedad de emisoras a las que se unen diversas cadenas de radio FM:

- Circuito AM y FM de la Organización Cisneros es propietario de AM Center, la Romántica, Circuito Fiesta, Estrella FM, RQ, Hot 94, Jardín Estéreo.

- Circuito Unión Radio, perteneciente al grupo PRISA tiene cadenas como Circuitos Éxitos, Cadena Deportiva, Circuito Actualidad, Circuito Mega y Circuito Onda.
- A la Cadena Capriles pertenece la Cadena Radial la Venezolana dentro de la que está Circuito Nacional Belfort (CNB) al cual se encadenan nueve emisoras regionales y Haz FM.
- Circuito Rumbera, perteneciente al Grupo VOCENTO de origen español y a Empresas 1BC-Broadcasting Caracas, está vinculado Amor Estéreo y Cadena Súper
- Al Circuito Radial Central, perteneciente a Empresas 1BC-Broadcasting Caracas, se encadenan varias emisoras regionales en FM.
- A la Cadena Radiorama del Grupo COPE de origen español y Circuito Radial KYS pertenecen Circuito Conexión, Radio Central y Capital FM.
- El grupo César Messori y Asociados es dueño de Andina FM, Cadena 94, Reina FM, Concierto FM.
- A la Corporación Carmero pertenecen Jazz FM, Radio Sintonía y Cadena Activa.

En cuanto a la radio estatal, se observa una expansión de las cadenas vinculadas a Radio Nacional de Venezuela, en amplitud modulada: RNV Canal Informativo, RNV Canal Clásico, RNV Canal Musical, RNV Canal Indígena, RNV, Canal Juvenil, RNV Canales Regionales –Central, Los Llanos, Portuguesa- RNV Canal Internacional, todas las anteriores en frecuencia modulada. A estas cadenas radiales hay que sumar YVKE Mundial Radio que también depende del Estado y transmite en AM.

Por otra parte, aunque no se identifica como medio estatal Radio del Sur funciona en la señal de Telesur y también es financiada por el gobierno.

4. TELEVISIÓN

Antes de abordar el análisis del sector televisivo en el país, es necesario hacer un breve paréntesis para conocer cómo está siendo la transición a la Televisión Digital Terrestre⁴⁸. El 2009 fue el año en que Venezuela inició su incursión en la televisión digital adoptando, tras un previo periodo de negociaciones, el estándar brasileño ISDB-Tb⁴⁹. Las pruebas de este sistema comenzaron con un año de retraso en Caracas y se hicieron para difundir tres tipos de señales: estándar, alta definición y para dispositivos móviles. Los primeros canales probados fueron los estatales VTV y Colombeia. En 2012 Argentina firmó un acuerdo con Venezuela para la instalación de trece estaciones de transmisión de televisión digital y a partir del mismo año se creó la Comisión Nacional Presidencial para la Televisión

⁴⁸ Para una revisión del estado de la elección de estándares TDT en Latinoamérica se puede consultar el siguiente enlace: <http://cuadernos.uc.cl/uc/index.php/CDI/article/view/453>

⁴⁹ Según el entonces ministro de comunicación Jesse Chacón "Con este sistema Venezuela estará plenamente en la era digital gracias a que el estándar japonés ISDB-T tendrá ciertas mejoras técnicas añadidas por Brasil (ISDB-Tb), lo que otorga a Venezuela un modelo más avanzado y con mayor capacidad tecnológica".

Digital Terrestre, que estaba compuesta por un grupo multidisciplinar⁵⁰, encargado de la gestión y de la implementación de la TDT en el país. En la actualidad se puede hablar de coexistencia de la tecnología analógica con la digital⁵¹ y hasta 2021, según datos extraoficiales, no se prevé el apagón analógico en el país. En conclusión, al sistema digital todavía le queda un largo periodo antes de su cobertura completa, por esta razón este apartado no se centra en su análisis.

a. Televisión en abierto

Como se señalaba en la introducción del capítulo, los primeros resultados de la implementación de las leyes dejaron pocas modificaciones en el sector entre 2000 y 2006. En este periodo no se dieron nuevas concesiones y los principales operadores privados del país siguieron siendo los de la década anterior, tal como ponen de manifiesto los índices de audiencia⁵²:

Venevisión con un 33,5% de la audiencia, RCTV, con un 31% de la audiencia, Televen con un 6,4% y Globovisión con un 2,5%. Las primeras emisoras superan un 73% de la audiencia nacional total (Mastrini y Becerra, 2006).

Los medios públicos continuaban teniendo un papel menor y a pesar de los esfuerzos del gobierno para poner en marcha nuevos canales como Vive TV inaugurado en 2003, los niveles de audiencia eran bajos.

El segundo periodo (2006-2012) comienza con la revocación de la licencia para transmitir en abierto a RCTV. A partir de este momento el Estado aumentó su potencial comunicador: pasó de tener dos canales (VTV y Vive TV), a tener siete en total. Se suman a los anteriores: Colombeia un canal infantil; ANTV el canal parlamentario; Ávila TV que transmite en abierto, pero sólo se puede ver en Caracas; 123 TV un canal educativo y Tves, un canal de variedades que ocupó la señal por la que RCTV transmitió hasta 2006. Todos ellos conforman el SIBCI que integra radios, periódicos (*Correo del Orinoco*, *Ciudad Caracas*, *Ciudad Petare* y *Ciudad Valencia*) y la Agencia Venezolana de Noticias (AVN).

En 2005 se puso en marcha Telesur en Venezuela que se gestó a través de la colaboración de los países miembros de la UNASUR. Con este proyecto se pretendía tener un medio de comunicación integrador

⁵⁰ “El Ministro o Ministra del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Innovación, quien la presidirá; en el Contenido: el Ministro o la Ministra del Poder Popular para Comunicación e Información; en Despliegue: El Viceministro o Viceministra para las Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Servicios Postales del Ministerio del Poder Popular para la Ciencia, Tecnología e Innovación, en Investigación y Desarrollo: el presidente o Presidenta del Centro Nacional de Desarrollo e Investigación en Telecomunicaciones

(CENDIT); en Aplicaciones: El presidente o presidenta del Centro Nacional de Tecnologías de Información (CNTI); en Industrialización: El Ministro o Ministra del Poder Popular de Industrias; en Marco Regulatorio: El presidente o presidenta de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)” (Gaceta Oficial, abril de 2012).

⁵¹ Hay algunos canales que han hecho la migración al digital pero siguen sus transmisiones en analógico como es el caso de Venevisión 24.3, VTV canal 22.1, 123TV 22.2, COLOMBEIA 22.3, VIVE 23.1, Telesur 23.2, Mridiano TV 23.3, Telven 23.4, Tves 24.1 y ANTV 24.2.

⁵² Índices como el CR4 o Índice de Concentración permite medir el nivel de concentración, en dos dimensiones: la facturación y el consumo o audiencia de las cuatro primeras empresas de cada mercado (Mastrini y Becerra, 2006).

para la región que fomentara el intercambio de contenidos culturales. En Venezuela comenzó sus emisiones en 2007 y, aunque no estaba vinculado directamente al Estado, gran parte de su financiación provenía de él. En la actualidad Telesur sigue en funcionamiento, aunque las expectativas de unión regional en torno a este medio son menores, pues la disponibilidad de su señal en abierto es muy limitada en la mayoría de los países latinoamericanos; hasta ahora los únicos beneficiarios son Venezuela y Ecuador. En el caso de la señal satelital, disponible para el resto de América Latina, los principales proveedores se han negado a incluir al canal en su oferta, lo cual dificulta mucho el proyecto de integración del que se hablaba previamente.

Para concluir, cabe resaltar que a pesar del esfuerzo del gobierno por aumentar en número los canales estatales la audiencia sigue siendo la “asignatura pendiente”: los canales públicos nunca superan el 8% de la audiencia y los canales comunitarios tiene una cobertura local. En definitiva el esfuerzo de ampliación del *Estado Comunicador*, ha sido efectiva en la medida en que ha servido para reducir las concesiones a grandes conglomerados, pero su estrategia no ha funcionado para ampliar el público de los nuevos medios estatales. En cuanto a su expansión por América Latina, ésta ha sido menor.

b. Televisión por suscripción

En el caso de la televisión de pago no hubo grandes cambios respecto del periodo anterior, en el sector privado; los cuatro operadores con más suscriptores continuaron siendo Supercable, Intercable, Direct TV y Cabletel. Sin embargo, el sector público, después de la renacionalización en 2007 de la CANTV, se comenzó a prestar un servicio de televisión satelital⁵³ de bajo coste en 2011, que hasta ahora alcanza los 120.000 suscriptores⁵⁴.

5. CAMBIOS INSTITUCIONALES

Desde su llegada al poder el gobierno del PSUV ha hecho un esfuerzo para cumplir tres objetivos, en primer lugar, la realización de un marco regulatorio único que rijan a todos los medios audiovisuales y electrónicos. En segundo lugar, la ampliación de medios comunitarios y públicos precedida de una fuerte inversión económica al objeto de dotar de herramientas a estos medios y de capacitar a las fundaciones comunitarias para llevar a cabo su funcionamiento. Y, en tercer lugar, en la creación de organismos independientes que centralicen el control de contenidos, el acceso a la subvenciones, frecuencias, el manejo de los cursos formativos, etcétera.

⁵³ A través de la señal del satélite Simón Bolívar.

⁵⁴ Se puede ver esta información en el siguiente enlace:

http://www.oncti.gob.ve/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=38:noticias-oncti&id=4127:120-mil-hogares-disfrutan-de-cantv-television-satelital

En relación con este último punto, CONATEL, creada en 1991 a través del Decreto 1.826, fue el primer organismo destinado a controlar el sistema de medios de comunicación con carácter de servicio autónomo sin personalidad jurídica que remplazó en funciones al Consejo Nacional de Telecomunicaciones. Este organismo no tuvo tanto protagonismo hasta el año 2000, cuando inicia un proceso de búsqueda de mayor eficiencia y capacidad técnica, a través de cambios en su estructura organizativa, recursos humanos e infraestructura técnica. Es así como CONATEL, sobre todo después de los procesos abiertos contra RCTV por el incumplimiento de la Ley de Responsabilidad Social, se reafirma en su papel de principal órgano regulador de los medios audiovisuales en el país.

Con la labor de establecer “un control popular de los medios de comunicación” se crean el Directorio de Responsabilidad Social y el Consejo de Responsabilidad Social que funcionan como órganos consultivos anclados al ejecutivo y a los representantes de las asociaciones comunitarias.

Recientemente se funda el Sistema Bolivariano de Comunicación e Información (adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, MINCI) a través del cual se sustituye al Sistema Nacional de Medios Públicos y se centralizan todas las actividades de los medios de comunicación tanto públicos como comunitarios. Este nuevo sistema tiene un énfasis especial en la comunicación popular gestionada a través de comunicadores de calle cuya función es comunicar (incluso a través de altavoces) cómo ha sido la gestión del gobierno.

A pesar de que hay una estricta fiscalización del gobierno en las instituciones dedicadas a controlar el sector audiovisual (lo que ciertamente afecta la libertad individual de los medios públicos y comunitarios), perspectiva que es apoyada por autores como Marcelino Bisbal (2006) o Andrés Cañizález⁵⁵, hay autores que consideran equilibrado el sistema de elección tanto para el Consejo de Responsabilidad Social, como el Directorio de Responsabilidad Social (García de Madariaga, 2008).

Habiendo conocido la nueva política de comunicación y los cambios que ésta ha generado en la estructura de medios de Venezuela se puede hacer un análisis comparativo del “antes” y el “después” de la estructura mediática del país.

⁵⁵ Cañizales en una entrevista a *El Impulso* manifiesta que Chávez usa los medios para gobernar: <http://elimpulso.com/articulo/andres-canizales-chavez-utiliza-los-medios-para-gobernar#.UZZZdYIe7bo>

TERCERA PARTE

CAPÍTULO V: ¿CÓMO HA CAMBIADO EL SISTEMA DE MEDIOS VENEZOLANO?

A lo largo de este trabajo se ha hecho un análisis de caso que refleja la incidencia de las políticas públicas de comunicación en la estructura de medios de un país. Para explicar los cambios que dichas políticas imprimen en el sector se ha analizado el estado de la cuestión en Venezuela, un país que en menos de una década sufrió un giro radical en su política pública de comunicación. El siguiente análisis consta en primer lugar de dos mapas audiovisuales disponibles en el apartado Anexos, cuyos resultados han sido resumidos en la Tabla X. Y, en segundo lugar, de un análisis de las audiencias a lo largo de la última década (Tabla XI).

TABLA X: MEDIOS ANTES Y DESPUÉS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

1999			2012		
Total privados		23	Total privados		43
Radio	Cisneros	12	Radio	Cisneros	9
	1BC	3		1BC+Vocento	3
	Grupo Capital	2		Cadena Capriles	2
	Grupo Circuito Radiofónico	1		Cesar Messori y As.	4
Televisión	Asociación Civil de Valores Educativos	1	Televisión	Prisa	5
	Globo Comunicaciones	1		Planeta	1
	Empresas Mariano	1		Grupo Radial GL.	1
	1B	1		Cope	1
	Cisneros	1		Circuito Digital	3
				Bloque Dearmas	1
				Corporación Carmero	5

			Televisión	Cisneros	1
				Corporación Carmero	1
				Cromos S.A.	1
				Bloque Dearmas	1
				Grupo Imagen	1
				Asociación Civil de Valores	1
				Willian Ruperti	1
				Globo Comunicaciones	1
Total Públicos			2	Total Públicos	16
Radio	RNV	1	Radio	RNV+ nuevos canales	7
Televisión	VTV	1	Televisión	Varios Públicos	9
Total comunitarios			62 ⁵⁶	Total Comunitarios	280
Radio			60	Radio	243
Televisión			2 ⁵⁷	Televisión	37

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CONATEL y del mapa de medios disponible en Anexos.

Con todos los datos reunidos, lo que se hace a continuación es retomar las hipótesis iniciales del trabajo y comprobar si éstas se cumplen según los datos obtenidos.

En la primera hipótesis se señalaba que el conjunto de decisiones y acciones en materia de comunicación, llevadas a cabo por el Ejecutivo del presidente Hugo Chávez, había generado un cambio en la estructura mediática del país. Según los datos expuestos, se puede aceptar esta primera hipótesis porque el mapa de actores en la actualidad se diferencia del anterior, no sólo en el incremento de

⁵⁶ En 2001 los investigadores Greets y Van Oeyen publican el libro *La radio popular frente al nuevo siglo: estudio de vigencia e incidencia* en el que estudian la incidencia de los medios comunitarios en Latinoamérica. En este trabajo recogen los datos sobre emisoras de radio comunitarias en situación de alegalidad de Venezuela: “en Venezuela hay una coordinadora nacional con bajo nivel de institucionalidad que agrupa 7 radios. En este momento el Instituto Radiofónico Fe y Alegría, IRFA asume la conducción de esta coordinadora. Existen cuatro asociaciones de radios comunitarias: la Red Venezolana de Radios Comunitarias, la Red Interactiva de Radio, la Red Zuliana y el Movimiento de Libre Comunicación. Las 4 asociaciones agrupan en su conjunto unas 60 emisoras” (2001: 190).

⁵⁷ Tv Rubio de Táchira (1996) y Catia TV de Caracas (2000).

número de medios, sino también en las características de la propiedad, visiblemente más variada, es decir, con mayor número de actores que en el inicio.

Esta hipótesis se encadena directamente con la segunda, enunciada al principio de este trabajo. En ella se planteaba que este cambio había impulsado una estructura de medios más pluralista, entendiendo al pluralismo como la posibilidad de elegir entre una oferta mayor y más variada de medios. En este sentido se puede ver, en primer lugar, un crecimiento del total de medios públicos y privados en el país, pasando de 23 en el primer periodo, a 43 en el segundo. En el caso de los medios comunitarios inicialmente eran 62 en situación de ilegalidad y ahora hay 280 reconocidos por CONATEL. Además, se observa la entrada de nuevos actores extranjeros en el mercado, sobre todo en el sector radiofónico; donde Prisa, Cope y Vocento entran por medio de la compra de algunos circuitos radiofónicos. También hay una ampliación de los medios de servicio público.

La tercera y última hipótesis decía que “en el contexto de las transformaciones operadas desde el año 2000, la magnitud del sector público se ha ampliado, o como afirma Bisbal (2006) el *Estado Comunicador* ha incrementado su poder mediático y se ha convertido en el segundo grupo más grande, según la cantidad de canales de televisión y radios que posee”. A la luz de los datos, es evidente el crecimiento de los medios estatales: por una parte los medios públicos se han expandido tanto en la radio, como en la televisión en abierto; si en un primer momento había un total de dos medios, en la actualidad se pueden contar 16, de esta forma el Estado pasa a ser el segundo actor que posee más medios, después de Cisneros. En el caso de los medios comunitarios a pesar de no pertenecer directamente al sector público, sino a las fundaciones comunitarias, CONATEL fiscaliza los contenidos y coadyuva a la formación de sus integrantes y a la financiación para la compra de equipos. En este sentido se puede decir que también hacen parte del grupo de medios del Estado; el aumento de este tipo de medios es de grandes magnitudes, se pasó de tener apenas 62 medios a tener (según los últimos datos oficiales) un total de 280. Este cambio nos lleva a corroborar la última hipótesis.

No obstante, al aporte de Bisbal hay que añadirle algunos matices. Primero, se acepta que hay un esfuerzo evidente del Estado por ampliar su potencial comunicador, pero el impacto que puede tener es reducido porque los niveles de audiencia para sus medios son mínimos (respecto de los niveles de medios privados). Este hecho no implica que aquí se acepte que por tener una audiencia reducida el gobierno pueda incidir en los medios públicos (como actualmente lo hace), contrario a ello, se considera que tal injerencia es perjudicial al objeto de conseguir un sistema de medios más plural, equilibrado y democrático.

En definitiva, la estructura de medios cambió desde la implementación de la nueva política pública, pero cabe hacer unas aclaraciones. En la estructura de medios el cambio se ha dado por cuatro vías: (1)

como producto de las acciones implementadas a través de la nueva política pública de comunicación – especialmente aquellas dirigidas a fomentar los sectores público y comunitario-, (2) como consecuencia de la entrada de nuevos actores de carácter privado (algunos de ellos extranjeros) en el mercado audiovisual, es decir un cambio producto de la globalización mercantil que se ha agudizado en las últimas décadas, (3) como resultado de la salida de RCTV del mapa de medios, cuando en 2006 no le fue renovada su licencia de transmisión en abierto y (4) como producto de las mejoras tecnológicas que han permitido el desarrollo y expansión de la radio y la televisión a lo largo y ancho del país, fomentando de esta forma el crecimiento de emisores a nivel local y nacional.

Sin embargo, y a pesar de estos iniciales cambios estructurales, la concentración de la propiedad no se reduce del todo, de hecho el Grupo Cisneros sigue siendo el que tiene mayor número medios de radio y televisión en abierto, la mayor parte de empresas que ofrecen servicios de televisión por suscripción⁵⁸ y buena parte de todo tipo de empresas vinculadas a las industrias culturales. Esto nos hace preguntarnos quién fue realmente el mayor beneficiario de la política de comunicación, puesto que con el cese de RCTV, Venevisión (del grupo Cisneros), dejó de tener a su principal competidor en audiencia y ganancias por publicidad⁵⁹.

Todos estos factores han contribuido de forma directa a la formación de un nuevo mapa mediático y la configuración de su audiencia (Tabla XI). En cuanto a este último punto, se observa que desde 2006 la audiencia incrementa notablemente en el caso de los canales públicos, llegando al máximo de 7,4 en 2008. Esto puede deberse a una coyuntura determinada⁶⁰ que haya provocado la migración de la audiencia. Lo que resulta más interesante es que en esta “competencia” entre los tres sectores (público, privado y privado de pago) por la audiencia, el único ganador es el sector privado de pago que casi ha llegado a doblar su nivel de audiencia en los últimos 10 años.

TABLA XI: AUDIENCIA 2000-2012

	Medios privados	Medios públicos	Medios de pago y otros
2000	80,79	2,04	17
2001	79,43	1,79	18,78
2002	81,25	1,67	17,08

⁵⁸ Si bien no es cuestión de este análisis abordar este tema de los medios por suscripción, cabe aclarar este detalle para comprender por qué este grupo sigue siendo el más importante a nivel nacional y regional.

⁵⁹ Para profundizar en este análisis sería interesante vincularlo a las teorías de políticas públicas que estudian la incidencia de los actores en su configuración y resultados, mencionado en el marco teórico del trabajo.

⁶⁰ Coincide con el cese de RCTV.

2003	80,95	6,72	12,33
2004	85,85	2,52	11,63
2005	85,45	3,19	11,36
2006	84,86	4,14	11
2007	75,76	5,53	18,71
2008	64,93	7,14	27,71
2009	64,36	5,71	29,93
2010	60,97	5,13	33,9

Fuente: AGB Panamericana de Venezuela Medición en Weisbrot, y Ruttenberg (2010)

Para resumir, de este análisis se desprenden tres conclusiones: en primer lugar la política pública de comunicación del gobierno de Hugo Chávez generó cambios en la estructura de medios venezolana que hizo crecer el número y la variedad de los actores. No obstante, a pesar del esfuerzo del Estado por ampliar su potencial comunicador las audiencias no varían mucho a favor de los medios públicos sino que derivan en los medios de pago y también se mantienen concentradas en los medios privados que transmiten en abierto. La concentración de la propiedad no se reduce notablemente, puesto que la Organización Cisneros es la que mayor cantidad de medios tiene en su poder, sólo cambia un actor; el Estado que pasa ocupar el puesto que durante años perteneció a 1BC- Broadcasting Caracas.

CONCLUSIONES

El objetivo planteado al inicio de este trabajo era conocer cómo fue evolucionando la estructura mediática en Venezuela desde el cambio en su política pública de comunicación hasta la actualidad. Para ello se describió el sistema de medios venezolano de radio y televisión, haciendo especial énfasis en los cambios legales del sector durante los distintos periodos analizados.

Desde los primeros años de la radio y la televisión en Venezuela hasta finales de los años 80, el panorama de medios del país se caracterizó por tener un sistema mixto con un servicio público de mala calidad y dependiente de una financiación ineficaz. Éste subsistía al lado de unos medios de carácter comercial privado financiados a través de la publicidad y apoyados por capitales extranjeros.

Durante todo este periodo, el sistema legal tuvo un carácter anacrónico que poco tenía que ver con las nuevas tecnologías posteriores a las leyes de medios de 1940. Y aunque en 1975 se realizó un proyecto de Ley General de Medios denominado Ratelve, éste nunca fue puesto en práctica debido a las críticas que recibió desde los principales medios privados.

La concentración de la propiedad en pocas manos fue otra característica de esta primera etapa que determinaría la estructura de medios venezolana en los años posteriores. Los dos grupos que concentraron mayor cantidad de emisoras de radio y canales de televisión fueron 1-BC Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros, pertenecientes a la familia Phelps y a la familia Cisneros, respectivamente.

En la década de 1990 el sistema audiovisual en Venezuela sufrió un proceso de expansión debido a cambios tecnológicos como la frecuencia modulada, la televisión satelital y la televisión por cable. En este periodo la televisión se consolidó como el mejor modelo de negocio y fue allí donde los dos grandes grupos 1BC-Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros centraron sus esfuerzos.

Los nuevos retos tecnológicos obligaron a que los gobiernos de este periodo promulgaran una serie de decretos destinados a regularlos, ya que ni la televisión satelital, ni la frecuencia modulada y tampoco la televisión por cable estaban previstos en las leyes de los años 40.

A pesar de estos cambios parciales en la normativa, la estructura del mercado audiovisual mantuvo gran parte de la herencia del primer periodo: por una parte, la propiedad siguió fuertemente concentrada en dos grandes grupos mediáticos 1BC-Broadcasting Caracas y la Organización Cisneros antes mencionados e de las emisoras de radio, bajo la fórmula de los circuitos radiofónicos característicos del país. de las dos cadenas de televisión en abierto con mayor audiencia, RCTV y Venevisión. Por su parte, los medios públicos estatales permanecieron muy por debajo en términos de cantidad y calidad respecto de los medios privados.

Con el cambio de gobierno en 1998 y la puesta en práctica de dos leyes audiovisuales (Ley Orgánica de Telecomunicaciones y la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión) que integran la regulación de todo el sector, se puso en marcha una nueva política de comunicación que generó un cambio en la estructura mediática del país. Esta transformación condujo a la ampliación del sector público y el comunitario, a la desaparición de RCTV por la decisión del gobierno de no renovar su licencia y a la entrada de nuevos actores de carácter privado en el mapa de medios del país, como Prisa, Vocento y Cope, especialmente en el ámbito de la radio.

Para comprender mejor el contexto de estas modificaciones, en el trabajo se describieron las leyes implementadas y las acciones destinadas a cumplir sus objetivos. A partir del establecimiento de tres categorías de acciones –punitivas, seminales y de control–, las medidas llevadas a cabo por el gobierno fueron analizadas detalladamente. Este examen dio paso a un estudio comparado del mapa mediático existente a finales de los años 90, frente al mapa de medios existente en el año 2012. A partir de dicho análisis fue posible conocer cuáles fueron los principales cambios desde la puesta en marcha de las leyes de medios audiovisuales.

La nueva política pública de comunicación en Venezuela y los resultados que se observan después de su implementación nos llevan a la premisa inicial de este trabajo y nos permiten concluir que la nueva regulación en comunicación generó un cambio en la estructura de los medios audiovisuales, que la hizo más plural y equilibrada en cuanto al tipo de propiedad; incrementando el sector público y comunitario. Ello no significa, sin embargo, que éste sea el único factor que explica las modificaciones observadas, aunque la ampliación del servicio público y del servicio comunitario parecen ser acciones que responden directamente a sus resultados. Las transformaciones operadas en el marco de las nuevas tecnologías, los procesos de digitalización y convergencia, las lógicas industriales, por mencionar sólo algunas, seguramente contribuyen también a la explicación y, al mismo tiempo, la hacen más compleja.

Dicho cambio trajo consigo la creación de un servicio público con mayor presencia dentro del sector audiovisual, que tiene una amplia cobertura tanto geográfica como temática, con la puesta en marcha de varios canales de carácter cultural, educativo e infantil en el caso de la televisión en abierto. Además, con la renacionalización de CANTV se empezó a prestar un servicio de televisión por suscripción de bajo coste para permitir el acceso a todos los ciudadanos.

Para la radio pública se desarrolló un sistema de amplia cobertura regional y temática. Las radios comunitarias se extendieron por todo el país. Se fomentó la formación para quienes están a cargo de las fundaciones comunitarias y además, se impulsó su producción a través del Fondo de Responsabilidad Social y el Fondo de Servicio Universal.

El respaldo a la cultura nacional ha sido un valor fundamental en el avance de esta política. Las producciones independientes nacionales tienen su espacio no sólo en las radios y televisiones comunitarias, también en los medios privados que transmiten en abierto tienen lugar para emitir sus programas.

Lo anterior sumado a la entrada de nuevos grupos de comunicación y el fortalecimiento del sistema público y comunitario refleja que en definitiva la política pública de comunicación sirvió para que el sistema de medios venezolano sufriera una reforma que trajo consigo más y nuevos grupos comunicación en el mapa mediático.

Pese a los cambios, siguen existiendo algunos retos a superar. En primer lugar, si bien ha habido una ampliación de los actores, existe un grupo multimedia que sigue concentrando la mayor parte de medios del país, el Grupo Cisneros. Por otra parte, se observa que tanto los medios públicos como los comunitarios en su mayoría manejan una línea editorial afín al gobierno. Otro de los problemas es que a pesar de los esfuerzos del Estado por ampliar el sistema de servicio público, las cotas de audiencia de sus medios se mantienen muy bajas respecto de los medios privados, durante todo el periodo analizado.

Visto en perspectiva, el cambio que ha generado esta política pública ha supuesto la construcción de un entramado de medios de servicio público y comunitarios, que previamente estaba muy debilitado o no existía (en el caso de los segundos), pero, cuyo avance habrá culminado cuando se convierta en una institución totalmente independiente del gobierno.

En conclusión, con lo observado en este trabajo se puede concluir que la construcción de una política de comunicación específica para cada nación y la presencia de diferentes grupos y su representación social en los medios es fundamental para el desarrollo democrático de un país. El nivel y tipo de intervención de cada Estado determina cómo se va a dar esta la relación entre pluralismo, diversidad y concentración, pero también en qué medida la independencia de los medios públicos va a contribuir a mejorar la calidad de su democracia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (Ed.). (1996). *El estudio de las políticas públicas* (2a. ed.). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguirre, J. (1974). El Proyecto Ratelvé. Diseño para una política de radiodifusión del Estado Venezolano. Caracas: Centro Gumilla.
- Albarran, A. B., & Dimmick, J. (1996). Concentration and Economics of Multiformity in the Communication Industries. *The Journal of Media Economics*, 9(4), 41–50.
- Badillo, A., Mastrini, G. y Marengi, P. (2012). La nueva regulación de la comunicación: estudio comparado de políticas públicas en los gobiernos de izquierda latinoamericanos.
- Beltrán, L. (2008). Comunicación para la democracia en Iberoamérica: memoria y retos de futuro. *Perspectivas de Comunicación*, 1(1), 145–158.
- Beltrán, L. R., & Ramiro, L. (1976). Políticas nacionales de comunicación en América Latina: los primeros pasos. *Nueva Sociedad*, 25, 4–34.
- Bisbal, M. (1991). La radio en Venezuela: ¿hacia una estructura de concentración distinta? Retrieved from <http://saber.ucab.edu.ve/handle/123456789/25441>
- Bisbal, M. (2006). El Estado-Comunicador y su especificidad. Diagnóstico inacabado y estrategias.
- Bustos, J. C. M. de. (2012). Sobre pluralismo y diversidad. *Zer - Revista de Estudios de Comunicación*, 9(16). Retrieved from <http://www.ehu.es/ojs/index.php/Zer/article/view/5301>
- Capriles, O. (1988). Venezuela: las enseñanzas del Proyecto Ratelvé. *UNA Documenta*, 7(1-2), 12–27.
- Cinque, V. y Hernández, Y. (1997). ¿Se desconcentra la radio?: Revisión de la estructura económica de medio. *Comunicación: Estudios Venezolanos de Comunicación*, 23(97).
- Cleary, M. (2006). Explaining the Left's Resurgence. *Journal of Democracy*, 17(4), 35–49.
- Moreno, J.M. y Sierra F. *Comunicación Y Cultura En Iberoamérica: El Reto De Las Políticas Públicas En La Sociedad Global*. (2008). Madrid: Visión Libros.
- Dorfman, A., & Mattelart, A. (1978). *Para leer al Pato Donald*. Siglo XXI.
- Enrique Bustamante, José María Álvarez Monzoncillo, Luis Alfonso Albornoz, Gustavo Buquet, Rosa Franquet, Gloria Gómez, Pedro M. Moreno, Ramón Zallo, J. M. Á. (2002). *Comunicación y Cultura en la ERA Digital: Industrias, Mercados y Diversidad en España*. Gedisa, Editorial, S.A.
- Exeni, J. (1998). *Políticas de comunicación: andares y señales para no renunciar a la utopía*. Plural Editores.
- Fox, E. (1989). Medios de comunicación y política en América Latina. 915 1 CIC-UCAB Donación 20090617 Jose Luis.
- Fuenmayor de Domínguez, C. (2011). Breve historia de la radio en Venezuela (Carlota Fuenmayor de Domínguez). *Temas de Comunicación*, 0(13), 83–94.
- García de Madariaga Miranda, J. M., & Encuentro Iberoamericano sobre Políticas de Comunicación. (2008). Políticas de comunicación en España y Latinoamérica: medios convencionales, Tercer Sector Audiovisual y alfabetización digital. Universidad Rey Juan Carlos, Servicio de

Publicaciones Dykinson.

- Geerts, A., & Van Oeyen, V. (2001). *La radio popular frente al nuevo siglo: estudio de vigencia e incidencia* (Aler.). Ecuador.
- Gifreu, J. (1986). *El Debate Internacional de la Comunicación*. Ariel.
- Gómez García, R. (2008). Políticas e industrias audiovisuales en México: apuntes y diagnóstico. *Comunicación y sociedad*, (10), 191–223.
- Guzmán, C. (2006). Anuario Estadístico Cultural 1990-2003. In *Las cifras de los medios comunicacion en Venezuela 1990-2003* (Anuario Estadístico Cultural 1990-2003.). Caracas. Retrieved from <http://es.scribd.com/doc/25336811/Carlos-Enrique-Guzman-Cardenas-Las-cifras-de-los-medios-comunicacion-en-Venezuela-1990-2003>
- Hanf, K., & Scharpf, F. W. (1978). *Interorganizational policy making: limits to coordination and central control*. Sage Publications.
- Hernández Díaz, G. (1999). Diagnóstico de la televisión en Venezuela. Retrieved from <http://saber.ucab.edu.ve/handle/123456789/26309>
- Hernández, D. y Reina, O. (2010). Impacto de las políticas públicas de comunicación en Venezuela: elementos para la definición de una política de información y comunicación de Estado. In Sel, S. (Ed.), *Políticas de comunicación en el capitalismo contemporáneo. América Latina y sus encrucijadas*. Buenos Aires: CLACSO.
- Kaplún, G. (2005). Hacia una agenda académica y política de la comunicación en el MERCOSUR. Presented at the XXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.
- Keane, J. (1991). *The media and democracy*. Polity Press.
- Lanzaro, J. (2008). La tercera ola de las izquierdas latinoamericanas: entre el populismo y la socialdemocracia. *Paper presented at the Estudio/Working Paper 91*.
- Lemert, J. B. (1989). *Criticizing the media: empirical approaches*. Sage.
- Lindblom, C. E., & Goñi, E. Z. (1991). *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*. INAP.
- Llorens, Maluquer, C. L. (2001). *Concentración de empresas de comunicación y el pluralismo[la acción de la Unión Europea*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Losada, A. L. (2003). Entre la ciencia política básica y la ciencia política aplicada: de la política a las políticas, del análisis a la gestión. *RIPS: Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, 2(1), 63–81.
- Mabel Silva Silva (Ed.). (2007). *Libro blanco sobre RCTV* (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.). Venezuela.
- Marsh, D., & Rhodes, R. A. W. (1992). *Policy networks in British government*. Clarendon Press.
- Mattelart, A. (2011). Estudiar comportamientos, consumos, hábitos y prácticas culturales. In Albornoz, A. (Ed.), *Poder, Medios, Cultura* (Paidós-Estudios de Comunicación.). Barcelona.
- McChesney, R. D., Wood, E. M., & Foster, J. B. (Eds.). (1998). *Capitalism and the Information Age: The Political Economy of the Global Communication Revolution*. Monthly Review Press.
- McQuail, D., D. (1998). *La acción de los medios: los medios de comunicación y el interés público*. Amorrortu Editores España SL.

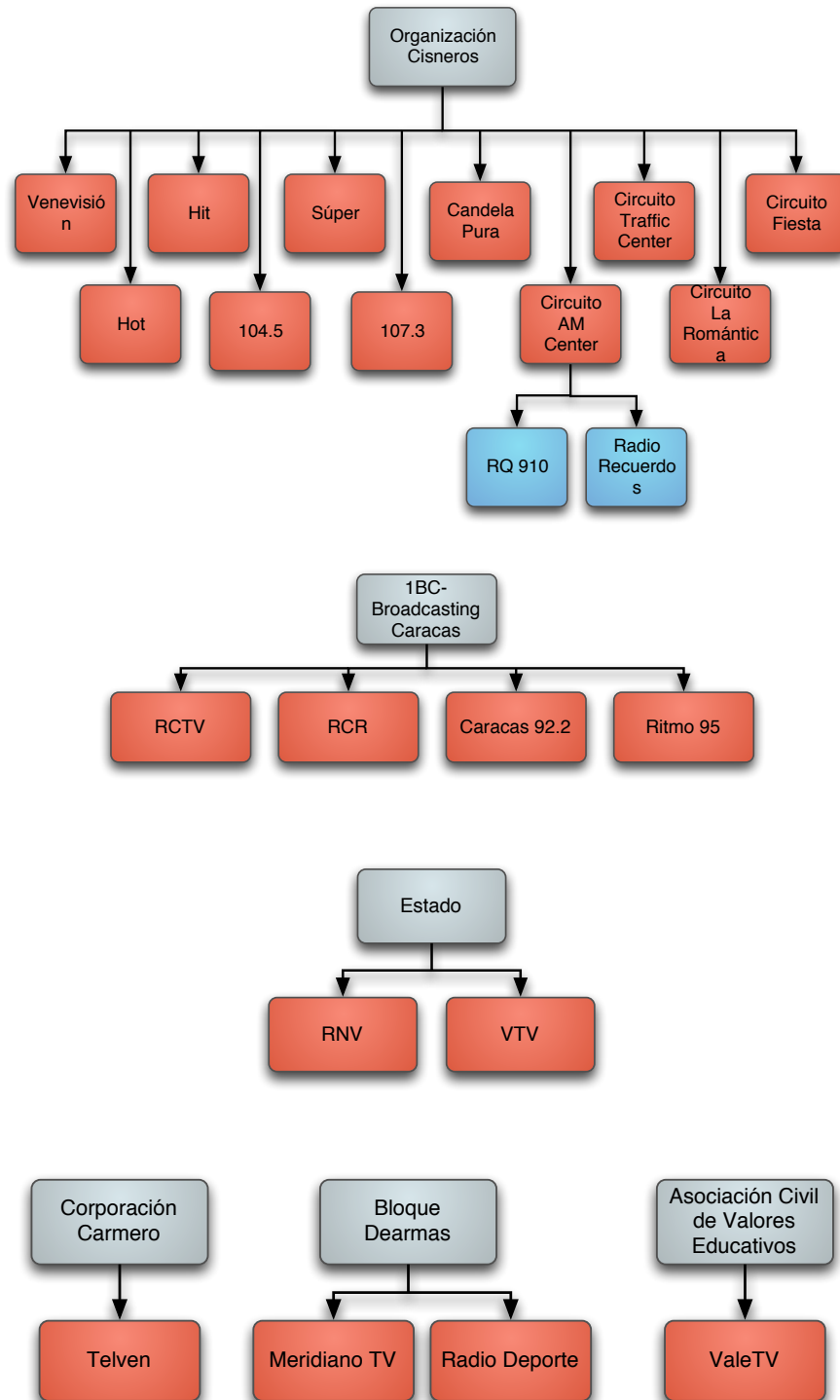
- Medios De Comunicación Y Política En América Latina: La Lucha Por La Democracia*. (1989). México [etc.]: Gustavo Gili.
- Méndez M, J. L. (1993). La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas. *foro Internacional*, 33(1 (131), 111–144.
- Mestman, M. E., & Mastrini, G. (1996). ¿Desregulación o re-regulación?: De la derrota de las políticas a las políticas de la derrota. *CIC: Cuadernos de información y comunicación*, (2), 81–88.
- Moen, D. (2009). Public Access to Alternative/Critical Analysis: Community Media in Venezuela. *Hitotsubashi Journal of Social Studies*, 41, 1–12.
- Moraes, D. de. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina: gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Paidós.
- Mosco, V. (1996). *The Political Economy of Communication: Rethinking and Renewal*. SAGE.
- Murdock, G., & Golding, P. (1973). For a Political Economy of Mass Communications. *Socialist Register*, 10(10). Retrieved from <http://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5355>
- Nieto, A. A., Tamargo, A. N., & IGLESIAS, F. A. (2000). *La Empresa informativa*. Editorial Ariel.
- Panizza, F. (2008). La marea rosa. In Alcántara, M. & García, F. (Eds.), *Elecciones y política en América Latina* (pp. 19–39). Madrid: IEEM Miguel Ángel Porrúa.
- Parsons, D. W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO Mexico.
- Mastrini, G. y Becerra, M., *Periodistas y magnates: estructura y concentración de las industrias culturales en América Latina*. (2006). Buenos Aires: Instituto Prensa y Sociedad : Prometeo Libros.
- Ramírez Gallegos, F. (2006). Mucho más que dos izquierdas. *Nueva Sociedad*, 205, 30–44.
- Rodríguez, Garavito, C., y Barret, P. (2004). ¿La utopía revivida? Introducción al estudio de la nueva izquierda latinoamericana. In C. Rodríguez Garavito, P. Barrett & D. Chávez (Ed.), *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Buenos Aires: Norma.
- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*. Westview Press.
- Sánchez-Tabernero, A. (Alfonso). (2002). Concentración de empresas de comunicación en Europa: nuevos datos contradicen los viejos mitos. Article. Retrieved April 21, 2013, from <http://dspace.unav.es/dspace/handle/10171/7987>
- Schumpeter, J. A. (1982). *Business cycles: a theoretical, historical, and statistical analysis of the capitalist process*. Porcupine Press.
- Segovia Alonso, A. I. (2004). *La estructura de los medios de comunicación en Estados Unidos : análisis crítico del proceso de concentración multimedia* (phd). Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones, Madrid. Retrieved from <http://eprints.ucm.es/tesis/inf/ucm-t25444.pdf>
- Smith, T. A. (1975). *The comparative policy process*. ABC-Clio.
- Smythe, D. W. (1957). *The Structure and Policy of Electronic Communications* (First Edition.). University of Illinois Press.
- Tamayo Sáenz, M., & Bañón R. y Castillo, E. (1997). *El análisis de las políticas públicas, La nueva*

administración pública (Alianza Editorial.). Madrid.

- Van Cuilenburg, J. van, & McQuail, D. (2003). Media Policy Paradigm Shifts Towards a New Communications Policy Paradigm. *European Journal of Communication*, 18(2), 181–207. doi:10.1177/0267323103018002002
- Van Cuilenburg, J. van, & Slaa, P. (1993). From Media Policy Towards a National Communications Policy: Broadening the Scope. *European Journal of Communication*, 8(2), 149–176. doi:10.1177/0267323193008002002
- Weisbrot, M. y Ruttenberg, T. (2010). *Televisión en Venezuela: ¿quién domina los medios de comunicación?* Washington, EE.UU.: Center for Economic and Policy Research.
- Woods, A. (2005). *La Revolución bolivariana: un análisis marxista*. Fundación Federico Engels.

ANEXOS⁶¹

GRÁFICO III: ESTRUCTURA MEDIÁTICA ANTES DE LA NUEVA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN



⁶¹ En este apartado no se incluyen los medios comunitarios que sí se pueden ver en la Tabla X del trabajo.

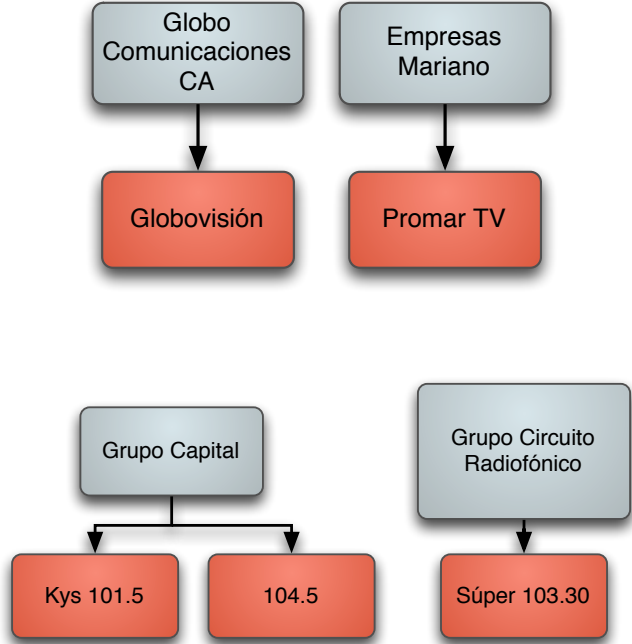


GRÁFICO IV: ESTRUCTURA MEDIÁTICA DESPUÉS DE LA NUEVA POLÍTICA DE COMUNICACIÓN

